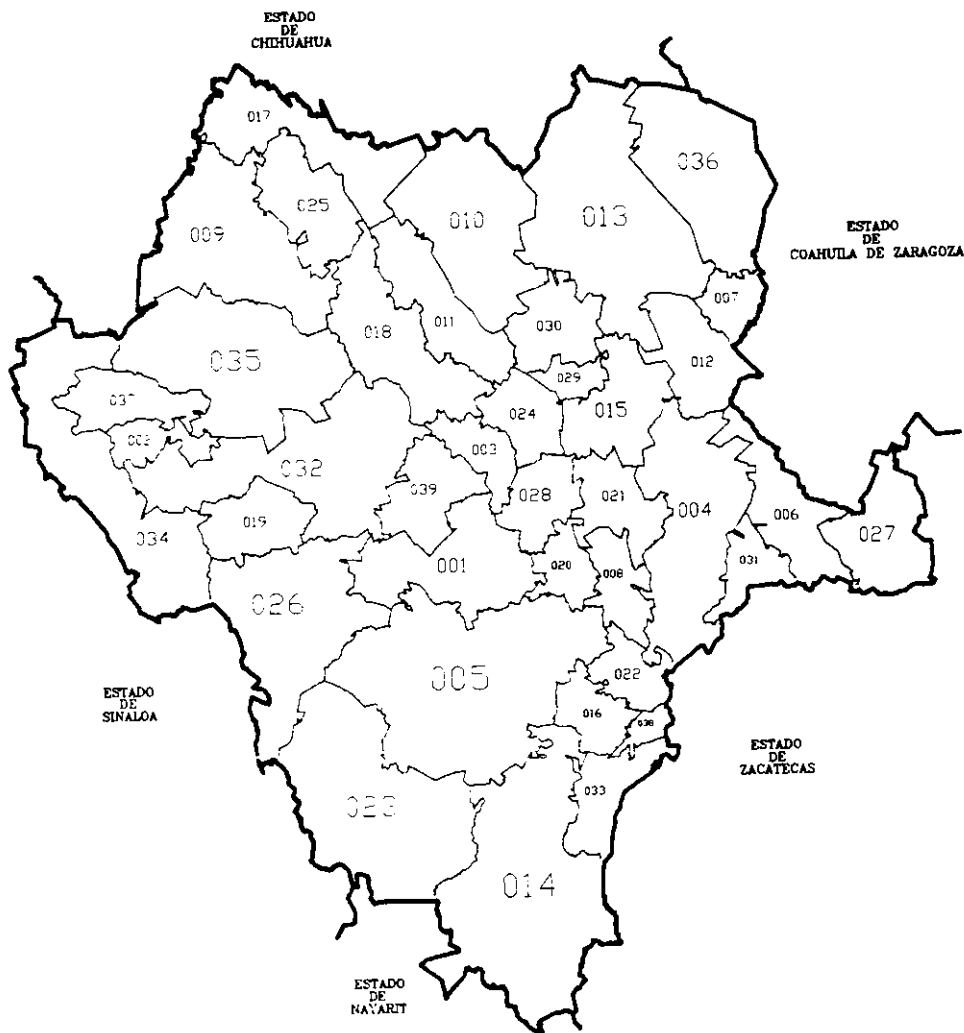




Preliminar	619
Características socioeconómicas	621
Organización de la administración pública	635
Sistemas administrativos para la gestión pública	655
Profesionalización de los servidores públicos	665
Relaciones intergubernamentales	677
Experiencias de modernización administrativa	689



Preliminar

Conocer los procesos y las características de la administración pública estatal es una de las preocupaciones crecientes de los estudiosos y servidores de la administración pública. Es por ello que un trabajo de investigación como el presente es valorado muy positivamente.

Se debe reconocer que el presente trabajo de alcance nacional inició gracias al interés del Instituto Nacional de Administración Pública por contar con un documento correspondiente a las administraciones públicas de las entidades federativas, hasta ahora poco estudiadas; por ello, en una reunión nacional de institutos de administración pública se propuso llevar a cabo una investigación sobre las propias administraciones públicas estatales.

Todos los institutos avalaron la propuesta y se sumaron a un proyecto que significó múltiples reuniones, locales, regionales y de integración nacional; una serie de trabajos de investigación, análisis, redacción, discusión, y otros más de los que dan cuenta las siguientes páginas impresas.

El Instituto de Administración Pública del Estado de Durango puso gran entusiasmo y dedicación al estudio y ello facilitó contar con un documento que permite conocer los principales aspectos de la administración pública del estado. Debe asimismo señalarse que gracias al apoyo del gobierno del estado, presidido por el licenciado Maximiliano Silerio Esparza, fue posible llevar a cabo esta investigación, en la que también tuvo participación decidida la base de datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Juárez del estado de Durango a quienes agradecemos su valioso apoyo para el trabajo que aquí se presenta.

A lo largo del estudio realizado se hizo evidente la dificultad de analizar y resumir gran parte de los procesos y situaciones que guarda la administración pública estatal, sin embargo, estimamos que este documento permite un conocimiento muy claro, aunque de manera general, de la administración pública del estado de Durango.

Esperamos que el presente documento contribuya al conocimiento de la administración pública estatal e invite a seguir estudiando y realizando investigaciones de un fenómeno que requiere ser ampliamente estudiado.

Instituto de Administración Pública de Durango

CAPITULO I

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACION

El estado de Durango cuenta con una población de 1,349,378 habitantes, compuesta por 664,766 hombres y 684,612 mujeres, cifras al 12 de marzo de 1990.

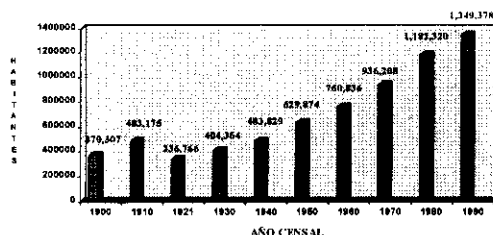
Esta cantidad de pobladores supone un crecimiento medio anual de 1.36 por ciento durante el período de 1980 a 1990. Este ritmo de crecimiento ha variado a través del presente siglo. Así, el estado de Durango sufrió una disminución de población durante la Revolución de 1910, ya que los habitantes que mostraba en ese año disminuyeron de 483 mil a 336 mil en 1921; es decir, cifra menor a la que tenía a principios del siglo; fue hasta el año de 1940 cuando recupera la población con una cifra de 483 mil habitantes en la entidad.

A partir de entonces, la población ha crecido pero no al mismo ritmo, sino que su tasa promedio anual presentó una aceleración positiva de 1940 hasta 1980; a partir de entonces, la tasa promedio ha ido en descenso de 2.25 % que mostró en la década 1970-1980 a 1.36 % en la década de 1980-1990; es decir, que de cada 10 mil habitantes, la población se incrementó en 136 personas cada año en promedio desde 1980 hasta 1990.

Durango se ubica en el rango de entidad «expulsora» en cuanto a migración; según datos del XI C.G.P. y V. '90 se aprecia que cambiaron su lugar de residencia cerca de 46 mil personas que en 1985 no vivían en esta entidad, provenientes de otros estados, mientras que Durango «expulsó» a un poco más de 82 mil personas.

En cuanto al lugar de nacimiento, esta entidad registró un saldo neto migratorio de -18.8 por ciento para 1990, es decir que perdió casi 19 personas por cada 100 habitantes del estado (sin considerar a los emigrantes al extranjero, que de tomarse en cuenta incrementarían esta cifra). En este contexto, Durango ocupa el segundo lugar nacional de expulsión de personas nacidas en la entidad, sólo superado por Zacatecas con un 33.8 %.

EVOLUCION DE LA POBLACION EN EL ESTADO DE DURANGO, 1900-1990



Fuente: INEGI Censos Generales de Población y Vivienda de 1900 a 1990.

La fecundidad es otro factor que contribuye a que la tasa de crecimiento de la población vaya en descenso, ya que de 3.6 hijos nacidos vivos por mujer en promedio en 1970 pasó a 3.2 en 1980 y a 2.9 para 1990.

De mantenerse la tasa de crecimiento 1980-1990 de 1.36 por ciento, Durango duplicaría su población en 50 años.

La distribución geográfica de los habitantes del estado dejan ver fuerte concentración de la población en los tres municipios cuyas cabeceras constituyen las tres ciudades más pobladas de la entidad, esta característica es constante desde hace varias décadas y además se aprecia que va en aumento: así, los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo concentran el 54.9 por ciento de la población estatal.

**PORCENTAJE DE PARTICIPACION POBLACIONAL EN EL ESTADO POR
PRINCIPALES MUNICIPIOS SEGUN DECADA DE REGISTRO
CENSAL, 1950-1990.**

Municipio	1950	1960	1970	1980	1990
Entidad	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Durango	15.7	18.8	21.8	27.2	30.7
Gómez Palacio	13.4	13.6	14.1	15.2	17.2
Lerdo	4.5	5.2	5.9	6.2	7.0
Resto de los municipios	66.4	62.4	58.2	51.4	45.1

Fuente:- INEGI Censos Generales de Población y Vivienda 1950, 1960, 1970, 1980 y 1990.

Para el censo de 1990, la población se registró en 5,508 localidades, de las cuales en un 0.76 por ciento de ellas se concentraba el 57.5 % de la población total estatal, contrastando con el hecho de que el 6.4 por ciento de los habitantes se distribuían en el 78.9 por ciento de las localidades y éstas eran de un tamaño que oscilaba entre 1 y 99 habitantes por localidad

La pirámide de población de la entidad para 1990 muestra una base angosta (grupo de 0 a 4 años), que se ensancha en el grupo de 10 a 14 años de edad, grupo con la mayor proporción de habitantes. Lo anterior es reflejo del descenso experimentado en la fecundidad y sugiere el inicio de un proceso de «envejecimiento» de la población durante los últimos años.

En Durango predomina la población de edad joven, ya que el 53.1 por ciento de los habitantes presentaban una edad menor a los 20 años para 1990 (ver anexo 2), y sólo el 4.3 por ciento con 65 años y más; esta característica también se confirma con la edad mediana de la población que en esta entidad es de 18 años.

Algunos municipios presentan edades medianas menores, tales como Canelas, Coneto de Comonfort, Mezquital, Otáez, Tamazula y Topia, todos ellos con 15 años, y en el extremo opuesto con 19 años se presentan los municipios de Durango, Gómez Palacio, Lerdo, Ocampo, El Oro y Tepihuanaes.

Un indicador que muestra en términos poblacionales el grado de dependencia económica de unos grupos de edad con respecto a otros es la «relación de dependencia».

Así, para 1980 se observa que 82 personas de edades de 0 a 14 años y de 65 y más dependían de otras 100 cuyas edades fluctuaban entre los 15 y los 65 años.

Este indicador se obtiene sumando las cifras de la población de 0 a los 14 años más la de 65 años en adelante y dividiendo el resultado entre la población de los 15 a los 65 años.

No todos los municipios se comportan de la misma manera; por ejemplo, con porcentajes arriba de 100% se encuentran los municipios de Canelas, Coneto de Comonfort, Gral. Simón Bolívar, Mezquital, Otáez, Rodeo, San Dimas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, Santa Clara, Tamazula, Topia y Nuevo Ideal, mientras que con cifras de relación de dependencia más bajas se encuentran los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, con cantidades de entre 70 y 75 %.

GRADO DE SATISFACCION DE NECESIDADES SOCIALES BASICAS

Educación

La respuesta a la demanda de servicios educativos registra un significativo avance que ha permitido incrementar tanto el grado promedio de escolaridad de 6.2 a 6.8 grados en el estado como la cobertura, con atención a un mayor número de alumnos en un universo creciente de localidades. (ver gráfica 1.5.)

A través de los diferentes programas educativos, se ha logrado atender en 1996 en 1,195 jardines a 48,345 alumnos de preescolar frente a 43,056 que fueron atendidos en 1990. Esto significa un incremento de 12.28% y una cobertura del 73.15% de la demanda en este nivel, aumentando en 177 el número de centros educativos, ya que en 1990 sólo existían 1,018.

En educación primaria se observa una diferencia positiva de 393 escuelas pasando de ser 2,301 en 1990 a 2,694 en este año, adonde acudieron 237,351 alumnos, aumentando 17% la existencia de instituciones, con lo que se fortalece la infraestructura para la educación básica.

En el nivel de secundaria se atendió en 1996 a 75,066 alumnos en 682 escuelas, por lo que, al comparar estas cifras con el universo de 1990, que fue de 62,563 alumnos y 499 escuelas, se observa un incremento de 12,503 alumnos, que significa el 20%, y 183 centros educativos para aumentar en 36.6% el número existente.

Para la educación media superior en 1990 sólo se tenían 144 planteles que atendían a 37,131 alumnos. En 1996 se dispone de 169 planteles en el estado que dan atención a 42,585 alumnos; por tanto, en este nivel creció en 17.4% el número de instituciones y 14.6% el de alumnos, con la integración de 5,454 elementos.

En educación superior actualmente se tiene una cobertura del 84% en relación con los egresados de bachillerato, ofreciéndose licenciaturas a 19,827 estudiantes en 42 instituciones,

incluyendo los Institutos Tecnológicos Superiores de Lerdo y Santiago Papasquiaro de reciente fundación, con los que se logrará alcanzar la media nacional en cobertura, la cual se ubica en 89.2 %.

Recursos humanos

Mientras que en 1990 la plantilla de maestros para cubrir la demanda de servicios educativos en el estado fue de 1,954 en preescolar, 10,017 en primaria, 4,684 para educación secundaria y 2,893 en preparatoria, para 1994 la base magisterial se integró por 2,121 maestros en preescolar, 10,035 en primaria, 4,867 en secundaria y 3,140 para el nivel de bachillerato.

El sistema educativo atendió además, en coordinación con el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a 2,144 niños con un rango de edad entre los 45 días de nacidos y los cuatro años, en 20 centros de trabajo. El programa no escolarizado atiende a 5,991 niños, lo que arroja un total de 8,135 infantes que reciben los servicios de educación inicial.

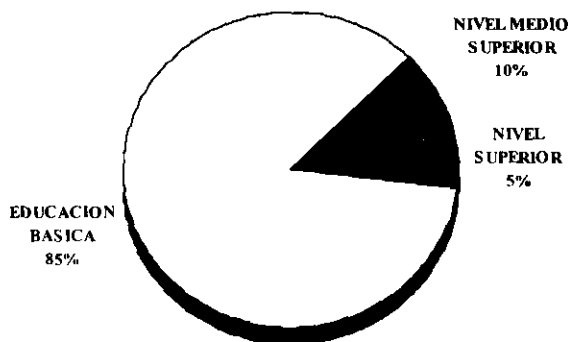
Educación para adultos

A través de la delegación estatal del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), se alfabetizó a 6,431 adultos; se dio atención a 13,306 alumnos en el nivel primaria, 13,587 en el nivel secundaria, 392 en el proyecto 10-14 y se capacitó a 11,534 adultos.

Por medio de los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) se proporcionó atención a 614 alumnos en los programas de educación formal; ello en 16 centros ubicados en ocho municipios de la entidad, y en el programa no formal fueron atendidos 864 alumnos con apoyo de 70 maestros y 36 voluntarios.

Conforme a las coberturas mencionadas, se puede decir que del total de la población que existe en el estado, el 30.9% se encuentra en las aulas, el 85.25% está inscrito en educación básica, el 10.06% en el nivel medio superior y el 4.7% en el superior.

POBLACION ESTUDIANTIL POR NIVEL



fuentes: Silerio Esparza Maximiliano. Cuarto Informe de Gobierno. (1996), Durango, Dgo. p. 105, 106 y 107.

Educación indígena

Como resultado de las acciones implementadas en educación básica, se cuenta actualmente con 258 escuelas, 421 docentes y 8,062 alumnos, lo que representa un incremento del 62, 71 y 66%, respectivamente, con relación a la cantidad de servicios con que se contaba al inicio de la presente administración.

Para abatir la problemática que representa la geografía de la región, el gobierno federal, a través del programa Atención a Albergues Indígenas, ha otorgado 990 becas a alumnos que en 19 albergues escolares reciben alimentación y hospedaje.

Educación especial

Actualmente se está proporcionando el servicio a 9,946 niños y jóvenes, 837 más que en el ciclo anterior, a través de 56 centros de atención, contando con 470 grupos. Debe señalarse que se logró incrementar la cobertura del servicio de 15 a 26 municipios y de 6 a 36 comunidades, resaltando la atención a la demanda, que aumentó del 6.5% al inicio de la actual administración al 14.28% al concluir el ciclo 95-96.

SALUD

Programas preventivos.

En materia de salud, una de las metas es lograr la reducción de la tasa de mortalidad general en el estado, de 4.3 a 3.5; para 1995 dicha tasa se ubicó en 4.1 por cada 100,000 habitantes.

La actual administración gestionó recursos extraordinarios para apoyar el programa de vacunación universal, en virtud de que existía un rezago importante en la aplicación de vacunas en los menores de 1 año; de esta manera, se ha logrado superar de forma importante tal rezago, teniendo ahora el estado un 81.6 % de esquemas completos de vacunación en los niños duranguenses menores de 1 año, y de 96.9 % en los de 1 a 4 años. Ello ha permitido que el porcentaje de concordancia del Censo Nominal y del Censo del INEGI se encuentre en un 76.5 % para el grupo de menores de 1 año, del 106.1 por ciento para el grupo de 1 a 4 años y del 100.3 % en el grupo de menores de 5 años, colocando a Durango en lugar destacado en el contexto nacional en tan sólo 8 meses.

La reducción de la mortalidad en el menor de cinco años por enfermedad diarreica, da cumplimiento al compromiso adquirido por el estado de reducir al 50 % la tasa de mortalidad por esta causa en este grupo de edad durante 1994, en relación a la registrada en 1990; esta obligación se adquiere en diciembre de 1993, logrando reducirla en un 53.8 %, con lo que Durango contribuyó a cumplir el compromiso de México ante organismos internacionales. Durante el presente año se redujo la tasa de mortalidad en un 75 %, según datos preliminares registrados al mes de junio pasado, en relación al mismo mes del año de 1990.

Para el caso de las infecciones respiratorias agudas, se estableció la meta de reducir la tasa de mortalidad al 50 % en 1995, en comparación a la registrada durante 1990, y para el mes de junio pasado la mortalidad se redujo en un 47.5 por ciento, según datos preliminares, en comparación a la reportada en 1990.

Infraestructura

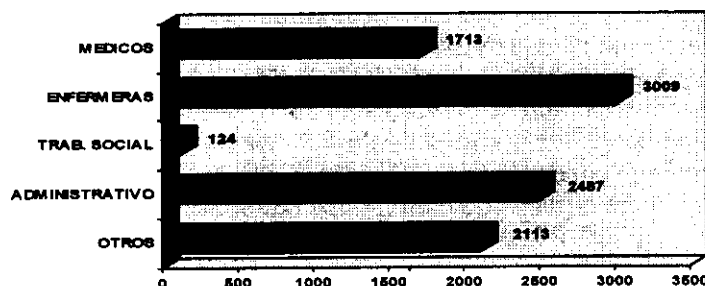
La infraestructura existente en la entidad para la atención a la salud de los duranguenses contempla 396 instituciones de primer nivel, 15 instituciones de segundo nivel, 776 consultorios, 752 camas en primer nivel, 1,615 camas en segundo nivel, 33 quirófanos y 111 salas de expulsión.

En los últimos 8 meses, en el Hospital General de Durango se ha instalado y puesto en operación el equipo de hemodinamia, así como el equipo de mastografía. Así mismo se puso a funcionar la clínica de displasias, el servicio de terapia intensiva y el de cirugía laparoscópica. Se han reequipado las áreas de neonatología y de laboratorio, y se ha rehabilitado el área que ocupa el servicio de vacunación antialacrán, lo que aunado al equipo de tomografía axial computarizada existente, ubica al Hospital General de Durango a la altura de los centros hospitalarios más importantes del país.

Recursos humanos

Para 1996 se cuenta con una plantilla de personal en el sector salud compuesta por 1,713 médicos, 3,009 enfermeras, 124 trabajadoras sociales, 2,847 elementos en el área administrativa y 2,113 figuras en otras actividades.

RECURSOS HUMANOS PARA LA SALUD



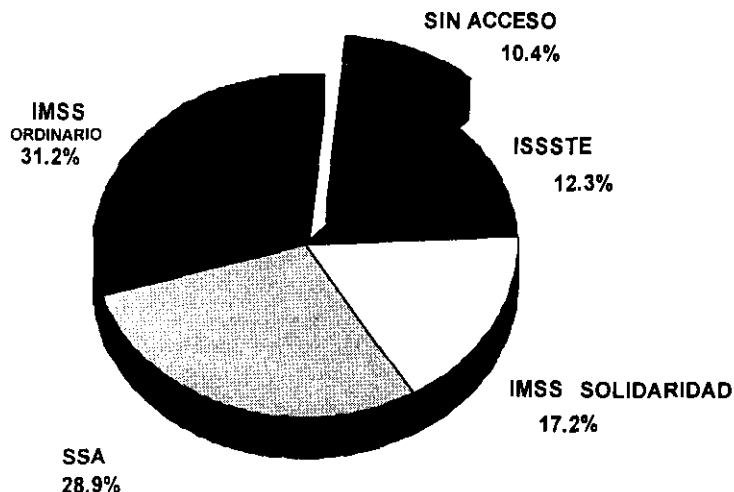
Fuente: Silerio Esparza Maximiliano. Cuarto Informe de Gobierno, (1996), Durango, Dgo., Anexo Estadístico. p. 123

Derechohabientes y población usuaria

De la población total en el estado, 31.20 % son derechohabientes del Seguro Social, 12.30 % tienen acceso a los servicios de salud a través del ISSSTE, 17.20 % son atendidos por los

programas de IMSS-Solidaridad y 28.90 % reciben atención a través de las clínicas y hospitales de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, mientras que 10.4 % de la población aún no tiene acceso a los servicios de salud, significando el reto a vencer para lograr la cobertura total en la entidad.

POBLACION POR INSTITUCION



Fuente: Cuarto Informe de Gobierno. (1996), Durango, Dgo., Anexo Estadístico, p. 115.

Asistencia social

Debe mencionarse la labor realizada por el DIF estatal, en su afán y decidida convicción de llevar solución a los problemas más apremiantes de la población, en lo que se refiere a alimentación, salud, integración familiar y cultura.

Por la nobleza del propósito de pugnar por el beneficio asistencial a las personas en condiciones de desventaja y brindar protección a la niñez, a la que se considera como la mayor riqueza que un pueblo pueda tener, sobresalen las acciones realizadas a través del programa de apoyo a la nutrición, ya que en el último año de la actual administración el DIF estatal, coordinadamente con los Sistemas Municipales DIF, proporcionó un total de 16 millones 823 mil desayunos, elaborados en 71 cocinas populares y 15 cocinas rústicas establecidas en municipios considerados de prioridad nutricional.

Se entregaron 171 mil 720 despensas del Programa de Asistencia Alimentaria a familias, beneficiando a habitantes de los 39 municipios de la entidad. Este mismo programa proporcionó apoyos con 104 mil 880 despensas a un mil 404 personas de la tercera edad, discapacitados y en condiciones de abandono.

Por lo que respecta al Programa Emergente para la Región Lagunera, en respuesta a la severa sequía registrada en los municipios del noroeste de la entidad fueron entregadas 60 mil despensas, beneficiando con esta acción a 300 mil habitantes de aquella región.

Con la participación de la Dirección de Desarrollo Comunitario, la Red Móvil DIF, los Sistemas Municipales DIF y el Programa de Jornaleros Agrícolas, el Programa Mundial de Alimentos de la FAO canalizó a los 39 municipios de esta entidad 100 toneladas de alimentos, mismos que fueron distribuidos entre aquellas personas que aportan su esfuerzo en tareas de beneficio para sus propias comunidades.

Vivienda

En el año 1990 existían en el estado 262,164 viviendas particulares habitadas con un promedio de 5.1 habitantes por vivienda, con valores que fluctúan entre 4.4 y 6.3 en los municipios de la entidad.

En el último año de la actual administración se han construido 3,798 viviendas, que sumadas a las 14,076 realizadas en los tres primeros años hacen un total de 17,874 acciones, beneficiando a igual número de familias, y superando en 7% la meta fijada a mediano plazo en el Plan Estatal de Desarrollo, que era de 16,747 acciones.

Durante los últimos cuatro años, el sector de la construcción de vivienda ha generado 89,370 empleos directos y 53,622 indirectos.

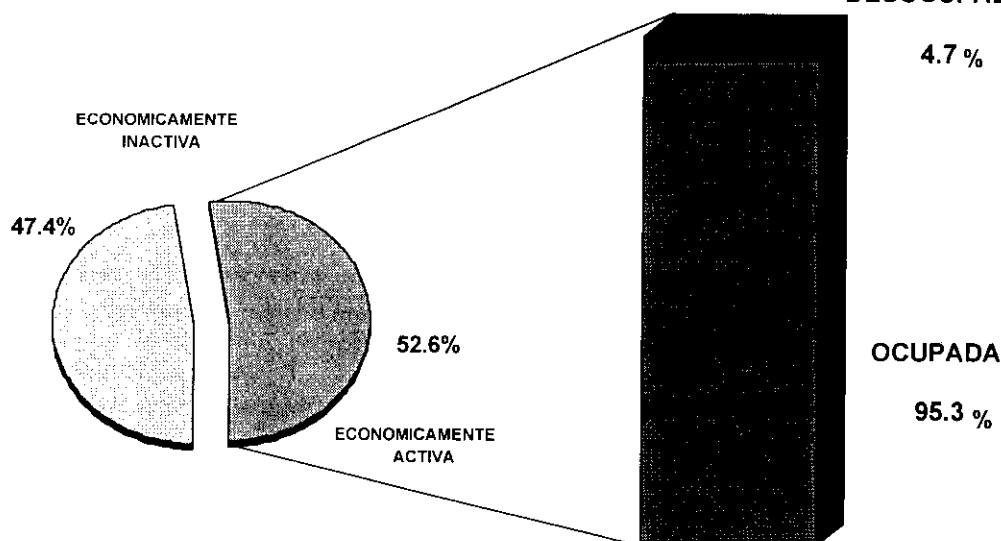
En el cuarto año de gestión y con el esfuerzo de todas las dependencias involucradas en el apoyo para el mejoramiento de la vivienda, se lograron 8,629 acciones en 25 municipios, que sumadas a las 14,812 ejecutadas durante la primera mitad de este período gubernamental, contabilizan 23,441 acciones que generaron 70,323 empleos directos.

Empleo

Al doce de marzo de 1990, fecha de referencia del XI Censo General de Población y Vivienda, existían en el estado 912,568 habitantes mayores de 12 años, con una población económicamente activa de 359,994 habitantes, de los cuales 347,275 manifestaron estar ocupados y 12,719 desocupados, y una cifra de 15,188 personas cuya situación no se especifica.

Al finalizar el cuarto trimestre de 1994 y con base en los datos de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), la cual considera los promedios ponderados con base en el año de 1990 de la población de 12 años y más, que representa el 72.4 % de la población total, y con una cobertura en 39 localidades con población de 100,000 o más habitantes, la población económicamente activa (PEA) se ubica en 52.6%, la población económicamente inactiva en 47.4% y la tasa general de desempleo abierto en el 4.7%.

POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS POR CONDICION DE ACTIVIDAD 1994



Fuente: INEGI Anuario Estadístico del Estado de Durango, 1995, p. 118.

PARTICIPACION DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

La administración estatal promueve y gestiona ante el gobierno federal los recursos destinados al desarrollo económico y social; con este objeto se concertan programas de inversiones, obras y servicios entre el estado y la federación y anualmente se firma el Convenio de Desarrollo Social.

Con los 39 municipios de la entidad se promovieron y concertaron las actividades tendientes a impulsar el progreso estatal, y con el propósito de lograr la eficaz utilización de los recursos financieros para el desarrollo de la entidad, se coordinan acciones con las dependencias federales, celebrando convenios para acelerar el proceso de promoción y gestión del desarrollo estatal.

Con el objeto de operar y controlar eficazmente la ejecución de los programas de fomento económico y social, se gestiona e impulsa con toda intensidad la participación de las comunidades y del sector social y privado en los programas de gobierno.

Se elaboró el Plan Estatal de Desarrollo y de acuerdo a él se integran los programas operativos anuales de coordinación sectorial, regionales y especiales; para su eficiente ejecución y con ese mismo objeto, se gestiona la participación de las dependencias federales y ayuntamientos.

En forma permanente se propicia la integración de los sectores social y privado en el sistema de planeación participativa y se ha conseguido la incorporación de su esfuerzo al proceso del desarrollo estatal.

Se han estudiado las circunstancias socioeconómicas de los grupos marginados y en base a ello se han dictado las medidas adecuadas para lograr que las acciones coordinadas de gobiernos federal, estatal y municipal, les sean útiles para su desarrollo.

Con especial cuidado se ha operado el control de los avances físicos y financieros de los programas de inversión convenidos con el gobierno federal, a través de los recursos del Ramo XXVI Superación de la Pobreza.

Desarrollo económico

Con el propósito de incrementar en todos los sentidos la eficiencia y optimar el presupuesto con que se cuenta, se promovieron y gestionaron ante el gobierno federal los recursos destinados al desarrollo económico y social del estado, por un monto inicial de 241.7 millones de pesos distribuidos en tres fondos: el primero de ellos, por 221.3 millones, denominado Fondo de Desarrollo Social Municipal, está compuesto por una aportación federal de 199.2 millones y 22.1 millones de aportación estatal; el segundo es el Fondo de Prioridades Estatales, cuyos recursos ascienden a 4 millones, y finalmente está el Fondo de Promoción del Empleo y Educación, por 16 millones, que se destinan a impulsar el Programa Estatal de Reforestación, a atender grupos sociales específicos (jornaleros agrícolas, maestros jubilados, jóvenes y niños) y a la construcción de aulas.

En virtud de las gestiones del gobierno estatal, las asignaciones se han incrementado hasta los 318.9 millones, como consecuencia de las aportaciones adicionales de la federación al Fondo de Promoción del Empleo y Educación, así como también por una mayor aportación estatal y de las comunidades en el Fondo de Desarrollo Social Municipal.

En este sentido cabe destacar la autorización de 15.3 millones de pesos para la instrumentación de un programa emergente del empleo por sequía, cuyas acciones se están desarrollando en 20 municipios y 335 comunidades, dentro de las cuales se realizarán 434 proyectos que ocuparán a 7,500 personas diariamente durante seis meses.

Desarrollo social

El principal factor que impulsa el desarrollo social en Durango lo han constituido las inversiones que anualmente se realizan a través de los recursos que la federación, el estado, los municipios y la sociedad aportan para realizar la obra social.

En 1995 los recursos ejercidos se elevaron a la cantidad de 207.4 millones de pesos, los que se canalizaron a través de cuatro grandes programas:

En el Fondo de Solidaridad Municipal se ejercieron por un monto total de 121.8 millones, con los cuales fueron realizadas 1, 679 obras para beneficio de prácticamente toda la población del estado. Con este fondo, los principales programas mediante los cuales se brindó beneficio a la población fueron: niños en solidaridad, con una cantidad de 41.5 millones, para beneficio

de más de 22 mil niños; en el programa de agua potable se invirtieron 10.7 millones, para ejecutar 374 obras que beneficiaron a igual número de comunidades; en alcantarillado fueron ejercidos 5.8 millones, para realizar 65 obras en igual número de comunidades; dentro del programa escuela digna se ejecutaron reparaciones en 319 escuelas, con una inversión de 3.3 millones, y a través del programa fondos municipales se invirtieron 12.2 millones para 151 diferentes obras urbanas.

El Fondo para la Promoción del Desarrollo Regional financió obras y servicios con una inversión de 62 millones de pesos, para realizar 406 obras, siendo los principales programas atendidos: Cien Ciudades, con una inversión de 14.2 millones Reforestación, con 7.9 millones y Agua Potable, con 6.6 millones. Para 1996 el Programa 100 Ciudades cuenta con una autorización de 18.4 millones de pesos que se están aplicando en el Programa de Construcción de Vialidades en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo. A través del Fondo de Atención a los Grupos Sociales se erogó la cantidad de 10.2 millones de pesos. Finalmente, en el Fondo de Coordinación Especial se aplicaron recursos para apoyar a trabajadores desempleados.

Monto presupuestal comparativo de la entidad 1993-1996

La intensa y permanente actividad gestora del gobierno del estado, ha encontrado la respuesta que se refleja en la diferencia entre los montos presupuestales ejercidos en el año 1993 y lo que se espera aplicar en el presente año, ya que para el primer año de referencia tanto la ley de ingresos como la de egresos fijaron un presupuesto consolidado por \$615,546.683 pesos, mientras que para el año que transcurre la cifra alcanza la cantidad de \$1,901.305.093 pesos.

ENFOQUE REGIONAL Y DEMANDAS SOCIALES

La diferencia de las características geográficas en el territorio del estado ha impedido dar solución en forma simultánea a las demandas sociales, distinguiéndose por su problemática cuatro grandes regiones: Región Indígena, Región Sierra y Quebradas, Región Llanos y Región Laguna.

Región indígena

Un gran esfuerzo ha realizado la administración estatal por integrar esta región al desarrollo armónico y equilibrado del estado, ya que por estar ubicada en una zona de difícil acceso y por las limitaciones que implican la carencia de vías de comunicación y las diferencias lingüísticas, aparecía en la entidad como la de mayores rezagos, tanto socioeconómicos como culturales.

Para lograr su desarrollo económico se ha participado, en coordinación con el Instituto Nacional Indigenista (INI), en la integración de las comunidades indígenas, en la programación, presupuestación, ejecución, seguimiento, evaluación y transferencia de recursos económicos para financiar proyectos productivos agrícolas, pecuarios, forestales y microempresas que

solicitan los grupos de trabajo. Durante este año se invirtieron en las regiones norte y sur del estado, \$4,410.450 pesos, distribuidos en cuatro Fondos Regionales de Solidaridad.

La atención a los servicios de salud y educación y la construcción de infraestructura social ha sido prioritaria, para lo que se han llevado a cabo acciones específicas para la adquisición de medicamentos, programas de vacunación, organización, capacitación y realización de proyectos camineros y de electrificación.

Región Sierra y Quebradas

También caracterizada por las dificultades de acceso, en esta región han cristalizado ambiciosos proyectos como el de Ciénega de Nuestra Señora en el Municipio de Santiago Papasquiaro en el renglón de la minería, y se avanza en la pavimentación de la carretera Durango-Culiacán en su tramo Los Herrera-Topia. Esto permitirá contar con una nueva vía de desarrollo regional hacia el Pacífico.

Con la creación de instituciones educativas de nivel básico, medio y superior, se atiende a la demanda de servicios educativos y se integra esta región al desarrollo del estado.

Región Llanos y Región Lagunera

Es en estas regiones donde se localiza el mayor porcentaje de la población urbana del estado y en donde una de las principales demandas es el empleo.

Desde el inicio de la presente administración se ha realizado un intenso trabajo de promoción de la entidad en la búsqueda constante de mejores estadios de bienestar social. Ello ha permitido encontrar respuesta positiva de industriales nacionales y extranjeros quienes han demostrado su interés por invertir en nuevos proyectos de inversión, principalmente de la rama textil y de confección, extracción de minerales metálicos y no metálicos, madera, celulosa y papel, entre otros.

Durante este cuarto año de gobierno, la creación de empleos, aunque lentamente, ha crecido, observándose que en el área industrial ascendió de 56,431 a 62,853 (11.38%); en el sector servicios, el empleo subió de 48,882 a 52,484 (7.37%); el sector comercio ha mantenido estabilidad en alrededor de 20,800 empleos; en el sector primario de la economía, a pesar de que se ha visto seriamente afectado por la sequía de los últimos años, los empleos pasaron de 13,773 a 14,432 (4.8%), lo que se traduce en la posibilidad de que vuelvan a repuntar la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

Desde una perspectiva general, se puede apreciar que de 1993 a 1996, el número de empresas con inversión extranjera pasó de 28 a 55 (9 %), de las cuales se tienen 25 en el sector manufacturero, 14 en la minería y extracción, nueve en servicios; cinco en comercio y dos en otros sectores.

CAPITULO II

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRAL, PARAESTATAL, Y DESCONCENTRADA

En el estado libre y soberano de Durango, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, el gobernador del estado, las dependencias del poder ejecutivo y la Procuraduría General de Justicia del Estado, forman parte de la administración pública central.

Los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos componen la administración pública paraestatal.

Para la planeación, ejecución, control y evaluación de las actividades de la administración pública del estado, las siguientes dependencias auxiliarán al titular del ejecutivo:

- Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Finanzas y de la Administración.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
- Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Minero
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Educación, Cultura y Deporte.
- Secretaría de la Contraloría.
- Procuraduría General de Justicia.

El gobernador del estado podrá contar además con los siguientes órganos adscritos a su despacho:

- Secretaría Particular.
- Secretaría Privada.
- Secretaría Auxiliar.
- Dirección de Asuntos Jurídicos.
- Dirección de Turismo y Cinematografía.
- Dirección de Relaciones Públicas.
- Dirección de Comunicación Social.
- Coordinación General de Asesores.
- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.
- Representación del Gobierno del Estado en el Distrito Federal.
- Jefatura de Ayudantes.
- Los demás que determine el titular del poder ejecutivo.
- La Secretaría General de Gobierno es la dependencia responsable de conducir la política interna del estado.
- La Secretaría de Finanzas y de Administración es la dependencia responsable de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del estado y del apoyo

administrativo que requieran las dependencias del poder ejecutivo del estado en el desempeño de sus funciones.

- La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas es la dependencia responsable de planear, conducir, ejecutar, normar y evaluar la política general de comunicaciones, obras públicas, desarrollo urbano, vivienda y ecología.
- La Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Minero, es la dependencia responsable de dirigir la planeación, programación y evaluación de las actividades de la administración pública estatal relacionadas con el fomento del desarrollo Industrial, comercial y minero del estado.
- La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural es la dependencia responsable de regular, promover y fomentar el desarrollo agrícola, ganadero, frutícola, forestal, avícola, piscícola y agroindustrial del estado.
- La Secretaría de Salud es la dependencia responsable de conducir las políticas y programas de salubridad, seguridad y asistencia social en el estado.
- La Secretaría de Educación, Cultura y Deporte tiene a su cargo la función educativa del estado, estructurada en el Sistema Estatal de Educación, el cual forma parte del Sistema Educativo Nacional.
- La Secretaría de la Contraloría tiene a su cargo planear, organizar, operar, dirigir y coordinar el Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental para efectos preventivos y correctivos.
- La Procuraduría General de Justicia es la dependencia responsable del ministerio público y de prestar consejo jurídico al gobierno del estado.
- Las secretarías Particular, Privada, Auxiliar y las direcciones de Asuntos Jurídicos, de Turismo y Cinematografía, Relaciones Públicas y de Comunicación Social, la Coordinación de Asesores, y la Representación del Gobierno del Estado en el Distrito Federal, tienen las obligaciones y facultades que el gobernador del estado determina mediante decreto administrativo.

El gobernador del estado, a través de la formulación e instrumentación de la Ley y el Reglamento para la Coordinación y el Control de los Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de Durango, fija las competencias, responsabilidades y atribuciones que deberán observar las entidades paraestatales en sus relaciones con la administración pública central.

A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que conforme a las leyes corresponde al ejecutivo del estado de las entidades de la administración pública paraestatal, el gobernador ha agrupado por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las secretarías del ramo. Las relaciones entre el ejecutivo del estado y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal con el Plan Estatal de Desarrollo y los lineamientos generales en materia de gasto, inversiones, financiamiento, control y evaluación, se llevan a cabo en la forma y términos que disponen las leyes por conducto de la Secretaría de Finanzas y de la Administración, sin perjuicio de las atribuciones que competan a los coordinadores del sector.

Por otro lado, desde el inicio de la presente administración se ha preocupado en generar una administración pública ágil y moderna, acorde a las necesidades reales del estado y su población, una administración eficiente pero sensible a los requerimientos de una sociedad cada vez más participativa, es por ello que a iniciativa del ejecutivo se promulgó una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, en la que se contempla la fusión de la dependencias administrativas para evitar la duplicidad de funciones y crear otras cuyas atribuciones se adapten a las nuevas circunstancias, estableciendo los niveles de coordinación entre ellas.

Dentro de esta nueva ley, se contemplan así mismo las dos vertientes en que se realiza dicha administración: la central y la paraestatal, especificando para la primera de ellas sus atribuciones y para la segunda sus características, englobando dentro del término paraestatal a todos los organismos públicos descentralizados, a las empresas de participación estatal y a los fideicomisos. Ahora bien, este propio ejecutivo, desde el inicio de la vigencia de la ley de referencia, procedió a agrupar a las entidades de la administración pública paraestatal por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de ellas a fin de intervenir en las mismas conforme a la esfera de su competencia, por conducto de las dependencias correspondientes, las cuales tienen la calidad de coordinadoras de los sectores respectivos y con tal carácter les corresponde planear, coordinar, vigilar y elaborar la operación de las mencionadas entidades de derecho público. Así mismo es necesaria una sectorización de todos ellos organismos de apoyo de la administración pública aun cuando no tengan el carácter de descentralizados.

Con fecha 18 de enero de 1996, en el Periódico Oficial se publicó el acuerdo administrativo para agruparlos por sectores definidos y bajo la coordinación de las dependencias correspondientes, en la siguiente forma:

1. En la Secretaría de Finanzas y de la Administración del Estado:

- Dirección de Pensiones del Estado.
- Fondo para la Promoción y el Desarrollo de la Actividad Empresarial del Estado de Durango (FOPRODEM).
- Fondo de Garantía a la Pequeña Industria del Estado de Durango (FINED).
- Fondo para el Financiamiento de las Empresas de Solidaridad del Estado de Durango (FFES).
- Fondo para Financiamiento de las Empresas de Solidaridad del Norte de Durango (FOMIES).

2. En la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del Estado:

- Fondo de la Vivienda (FOVI).

3. En la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas del Estado:

- Instituto de la Vivienda del Estado de Durango (IVED).
- Fideicomiso Santa Rosa de Gómez Palacio, Dgo.

4. En la Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Minero:

- Fideicomiso de la Ciudad Industrial Durango (FCID).
- Promotora del Desarrollo Industrial y Urbano de la Región Lagunera de Durango (PRODINUR).

5. En la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural:

- Programa de Mejoramiento Genético (PROMEGE).
- Fondo de Mejoramiento Genético (FOMEGE).
- Fondo de Garantía Durango.
- Fondo de Garantía Gómez Palacio.
- Fondo de Garantía Lerdo.
- Fondo de Garantía Tlahualilo.

Y con fecha 25 de Enero de 1996, en el Periódico Oficial se publicó un nuevo decreto administrativo mediante el cual se crea un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que se denomina Dirección de Transporte Aéreo del Gobierno del Estado (DITRAGE), que es el organismo controlador de las aeronaves propiedad del gobierno del estado y tiene como objetivo primordial su administración y rentabilidad, prestando para ello los servicios necesarios a la comunidad duranguense.

MEDIOS DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACION SOCIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Los objetivos de las funciones asignadas a la administración pública se basan en el cabal cumplimiento de sus obligaciones más elementales, como son:

- Garantizar el estado de derecho y la seguridad de sus habitantes.
- Equilibrar y armonizar la satisfacción de los intereses legítimos de todos los sectores de la sociedad.
- Promover las condiciones de desarrollo económico, político y social que permitan un avance en el mejoramiento del nivel de vida y bienestar de todos los duranguenses.

La administración pública del gobierno estatal es el instrumento formal que permite a través de sus dependencias y oficinas, así como de los organismos auxiliares, hacer realidad los programas de atención al público para cubrir sus necesidades en materia de derecho, promoción de fuentes de trabajo, gestión administrativa y trámites de obras y servicios a la comunidad.

Lograr una justa distribución del ingreso y la riqueza a través del fomento y aumento de la producción y el empleo, son las tareas sustantivas de la administración pública, que se convierten en realidad con la coordinación y suma de esfuerzos estatales, federales, municipales y sectores privados convocados para tales fines, y que participan decididamente en los medios de corresponsabilidad siguientes:

- Programa para el Fortalecimiento de la Planta Productiva de Empleo.
- Consejo Estatal de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
- Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX).
- Comisión de Promoción a las Artesanías.
- Fideicomiso de la Ciudad Industrial.
- Programa de Impulso a la Minería.

- Servicio Estatal de Empleo.
- Fideicomiso «Fondo Durango»: FINED - FESS - FONAES.
- Fideicomiso para la Promoción del Desarrollo Industrial.
- Comisión Estatal de Desregulación Económica.
- Consejo Estatal de Productividad y Competitividad (COCyTED).
- Agencias de Bolsas de Trabajo.
- Centros de Capacitación: CIMO.
- Ventanilla Unica de Promoción Industrial.
- Programa Estatal de Reactivación Industrial y Minera.
- Comité Organizador de la II Expo Durango Exporta '97.
- Comité de Vinculación Durango: Sector Educativo - Productivo.
- Programa de Desarrollo de Proveedores (SECOFI).
- Centro de Servicios al Comercio Exterior (SECOFI - BANCOMEXT).
- Programa de Promoción Internacional de la Industria Maquiladora:
 - Centro de Desarrollo Industrial
 - Programa Estratégico de Desarrollo Gran Visión Siglo XXI (prospectiva a Durango 2020).
 - Centro de Competitividad y Atención Empresarial (SECOFI)
- Programas de Vacunación.
- Convenio de Desarrollo Social.
- Programa Alianza para el Campo.
- Programa Jornaleros Agrícolas.
- Programa de Reforestación.
- PROCEDE
- Programas Emergentes.
- Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo.
- Programa Municipios Saludables.
- Programa de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.
- Programa de Reforma Administrativa Estatal y Municipal.
- Programa de Asistencia Social.

FORMAS ORGANICO-INSTITUCIONALES DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LAS TAREAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

El artículo N° 14 de la Ley de Planeación del Estado de Durango dice: «La función del estado en la participación del desarrollo tomará en cuenta la participación organizada, consciente y responsable de los individuos y grupos sociales de la entidad».

El artículo 15 de la ley antes mencionada dispone: «Las acciones y opiniones de los sectores social y privado, tales como asociaciones de profesionales, organizaciones de obreros y campesinos, instituciones educativas y de investigación tecnológica y científica de desarrollo cultural y artístico; y demás organizaciones sociales, así como cámaras, sindicatos empresariales y otras agrupaciones del sector privado, se realizarán dentro del sistema estatal de planeación democrática».

Por otra parte, en el Plan Estatal de Desarrollo se establece esta participación; entre el pueblo y el gobierno de Durango se ha establecido una renovada relación que tiene como premisa fundamental trabajar unidos, en armonía y sin descanso, para llevar al estado a una nueva era de progreso con equidad y justicia social.

Diálogo y participación ciudadana y concertación entre sociedad y gobierno fueron las guías para la formulación del Plan de Desarrollo y sus programas prioritarios.

En su contenido el pueblo reconoce sus demandas más sentidas, convertidas en propuestas técnicas viables para darles respuesta.

Los diagnósticos de cada programa reflejan las transformaciones que requiere el estado en sus estructuras económica y social, para que no se quede al margen de la modernización que vive el país.

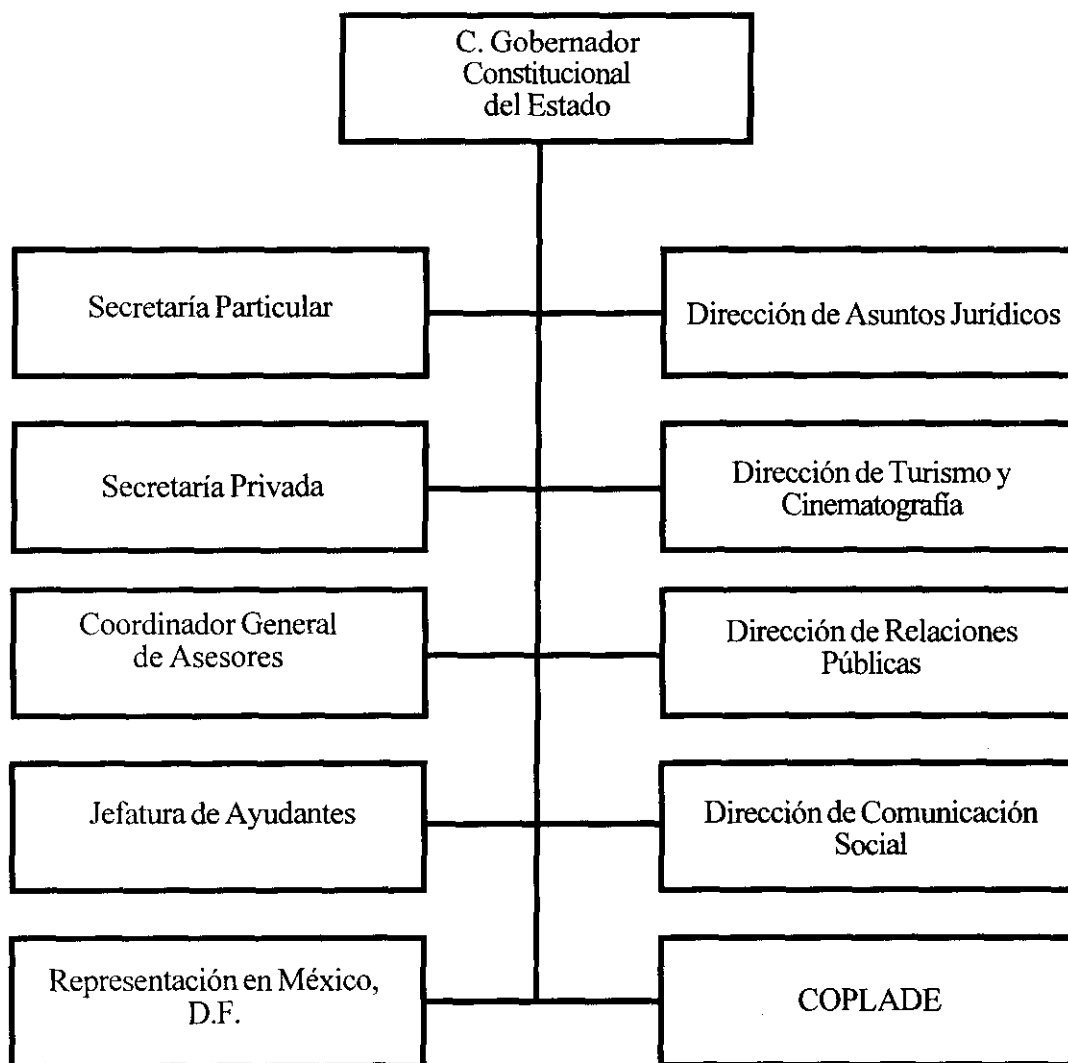
Con el objeto de operar y controlar eficazmente la ejecución de los programas de fomento económico y social, se gestionó e impulsó con toda la intensidad la participación de las comunidades y de los sectores social y privado en los programas de gobierno, y se promovieron y apoyaron mecanismos de financiamiento para el bienestar social y el desarrollo regional. El artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Durango establece que la actividad económica estatal será planeada, conducida, coordinada y orientada por el ejecutivo del estado, quien llevará a cabo la regularización y fomento de las acciones que demande el interés general.

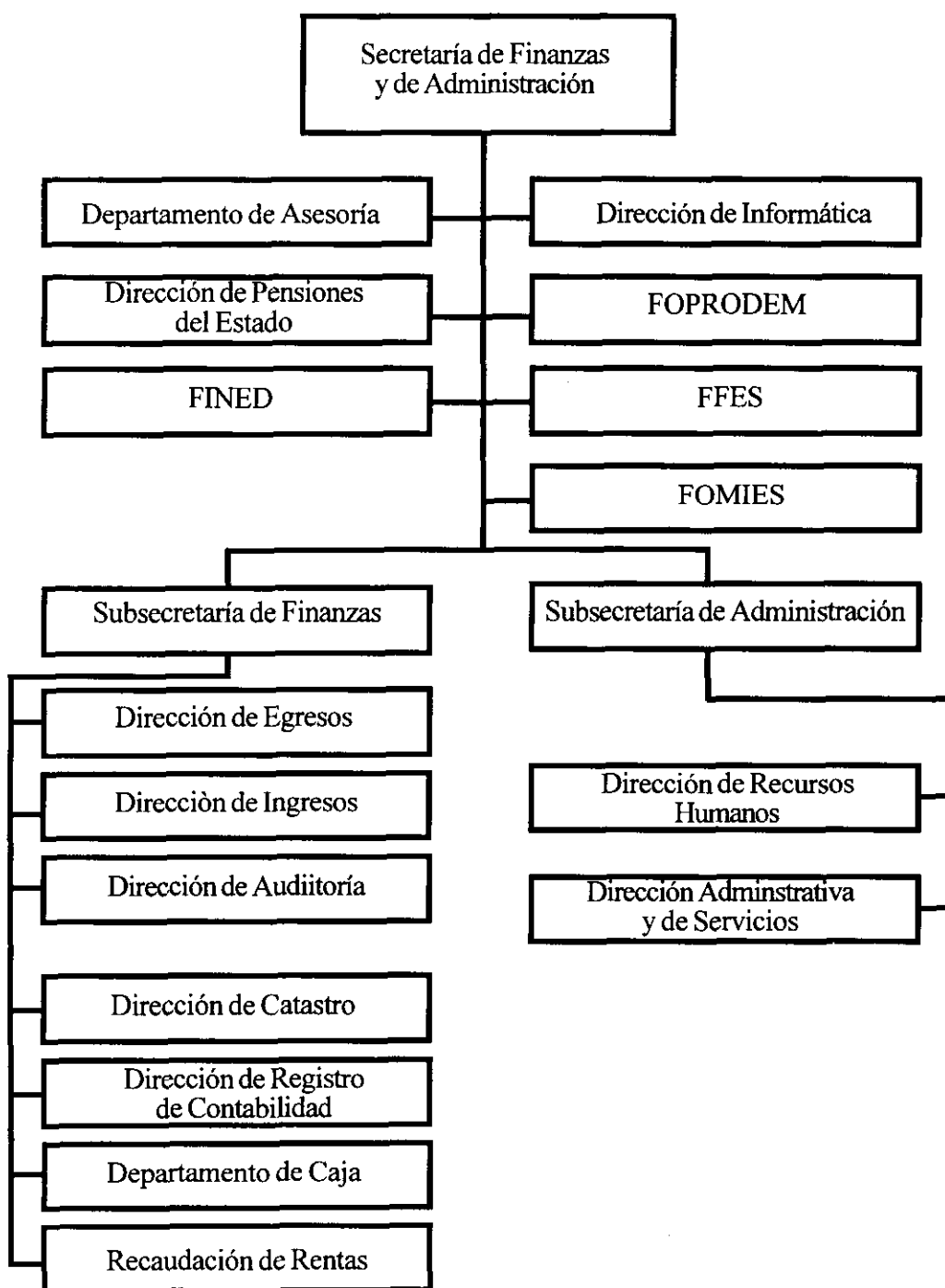
En el desarrollo económico del estado participan con responsabilidad social los sectores público, social y privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica. El ejecutivo estatal, bajo este contexto, organizó un Sistema Estatal de Planeación Democrática, el cual recoge las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarse al plan y a los programas de desarrollo estatal.

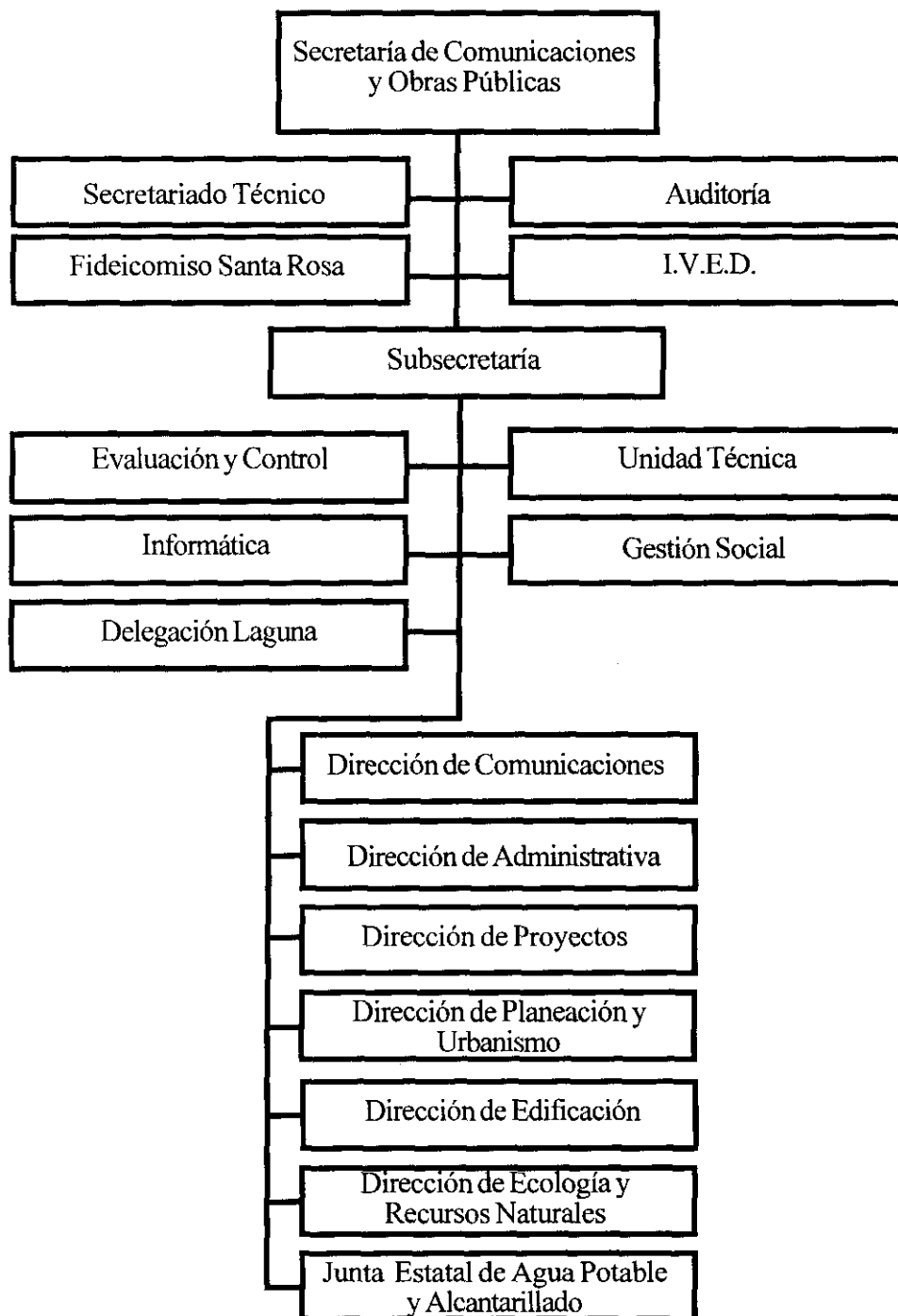
Existe un Plan Estatal de Desarrollo al cual se sujetan obligatoriamente los programas de la administración pública estatal.

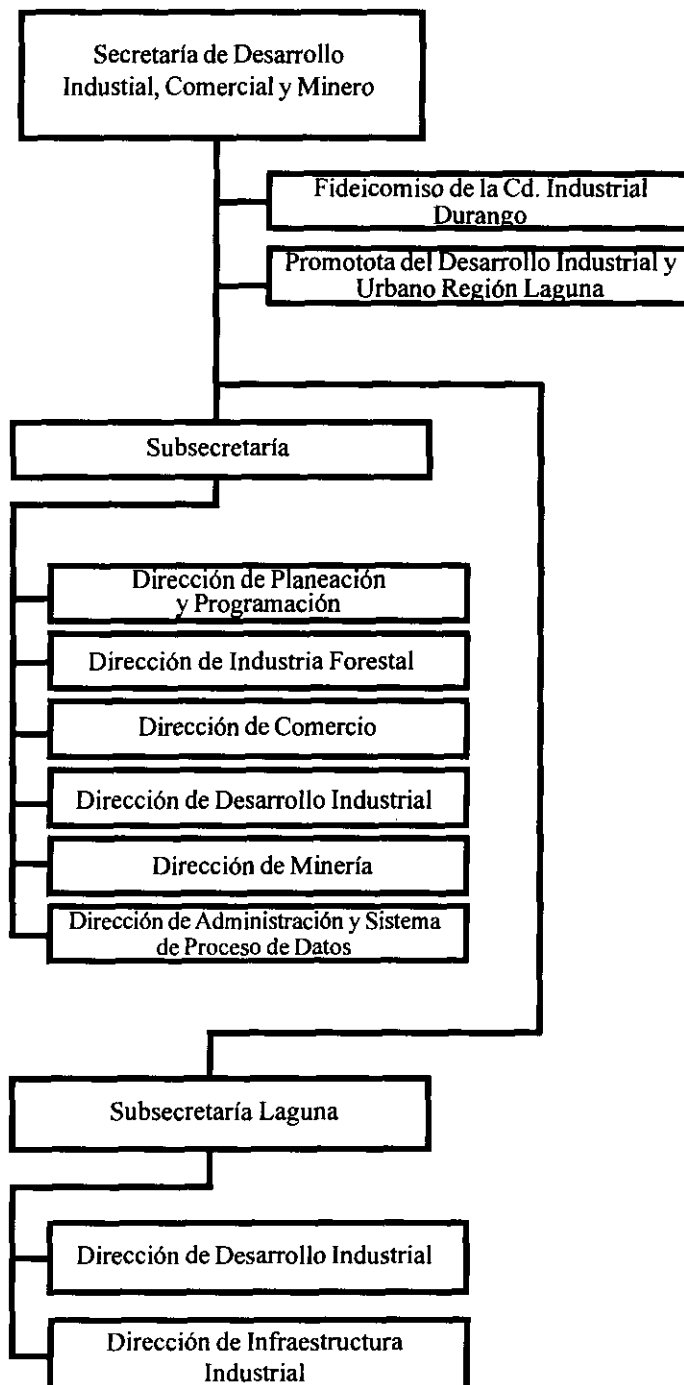
En el mes de abril del año en curso quedaron constituidos 1,847 órganos de participación ciudadana, de los cuales 39 son consejos de desarrollo municipal y 1,808 son comunitarios, habiendo sido nombrados por las diversas comunidades 1,531 vocales de control de vigilancia.

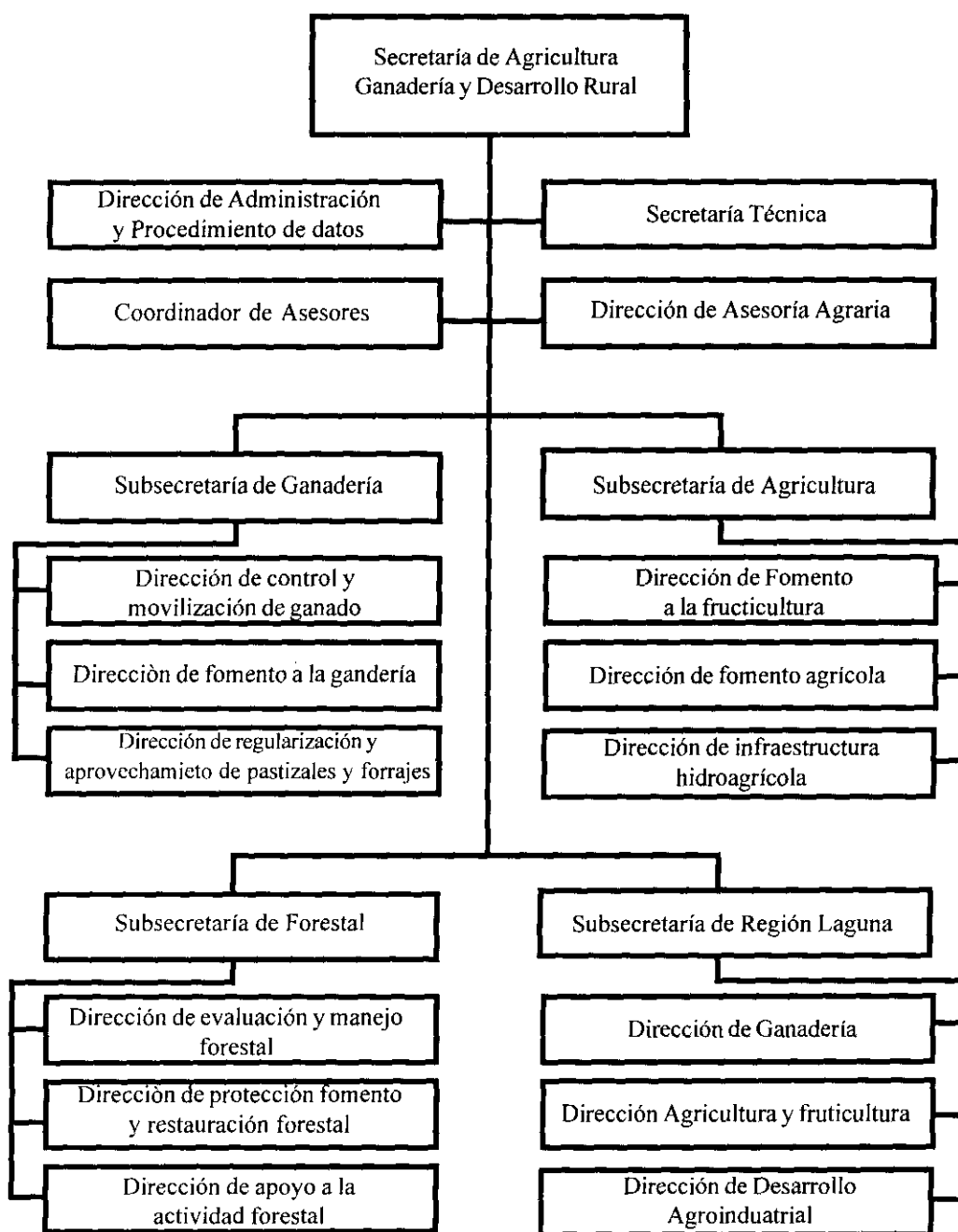
Por otra parte, dentro del Consejo Estatal de Seguridad han quedado integrados 14 municipios, en los que se promueve la participación de los miembros de la sociedad a través de los comités de consulta y participación de la comunidad, en las actividades de seguridad pública.

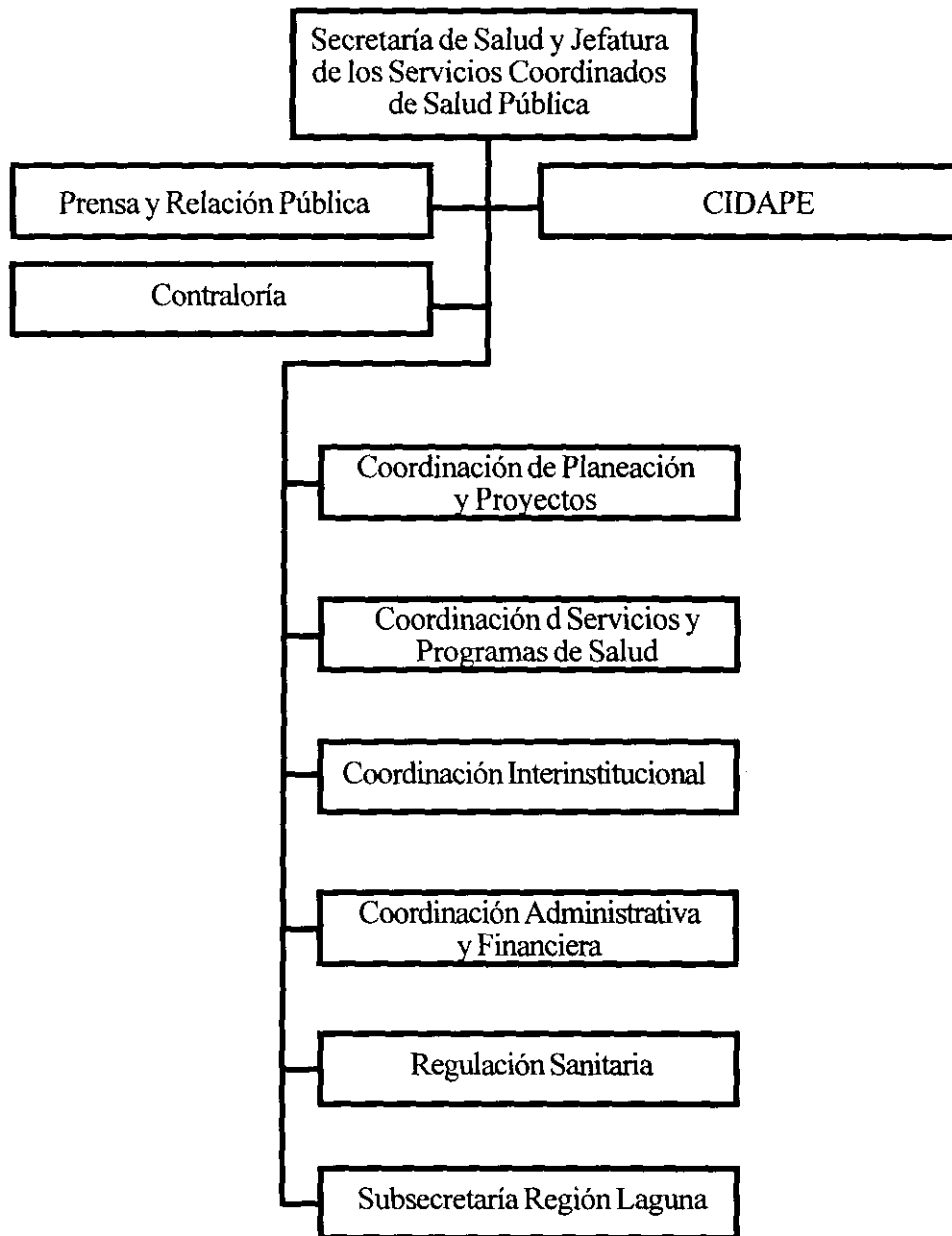


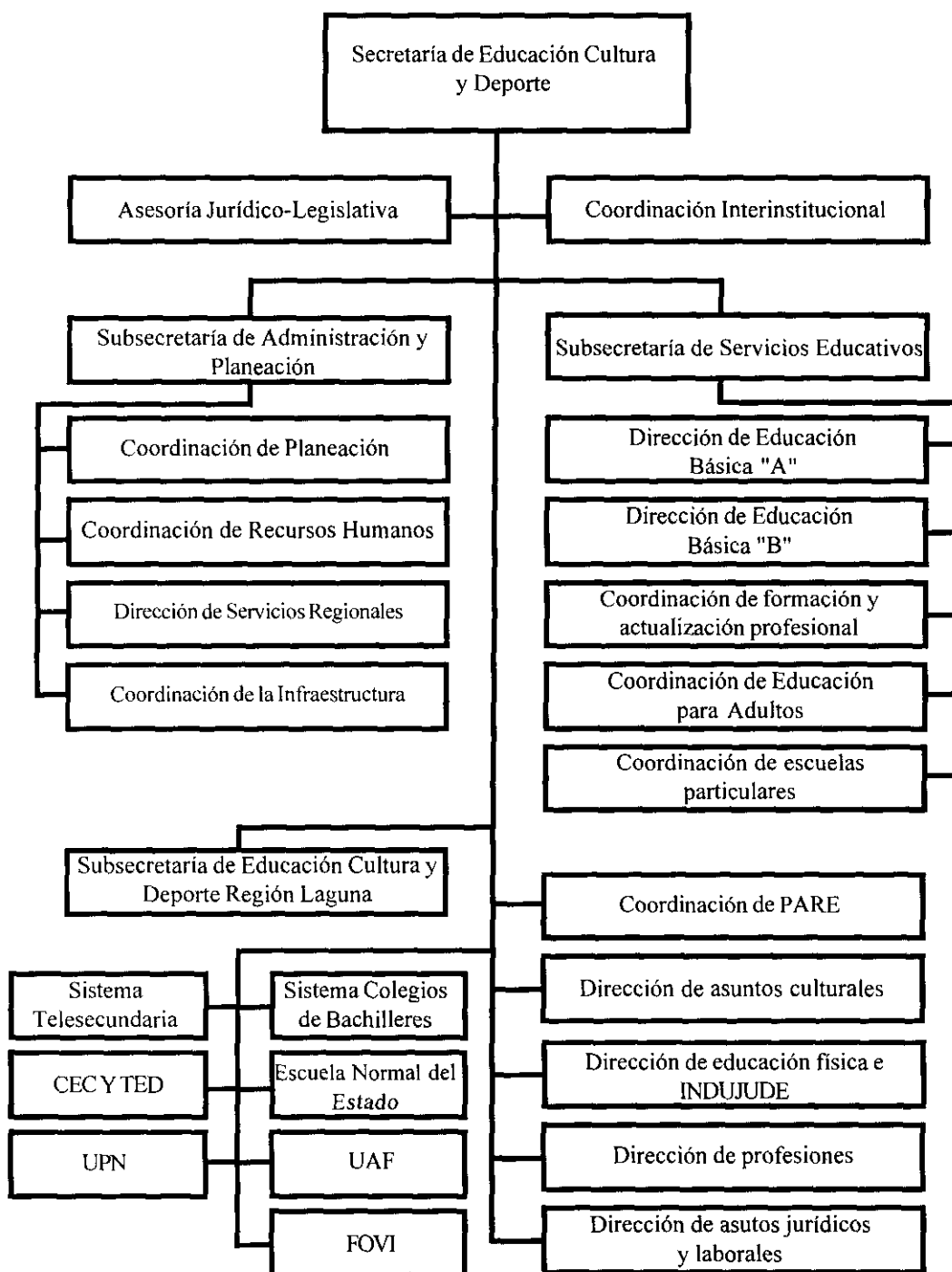


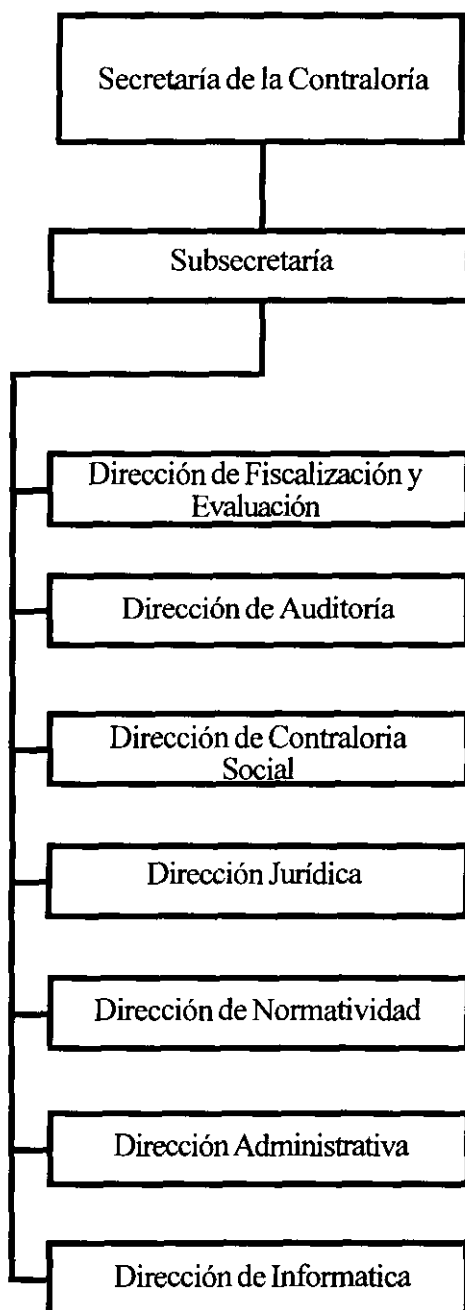


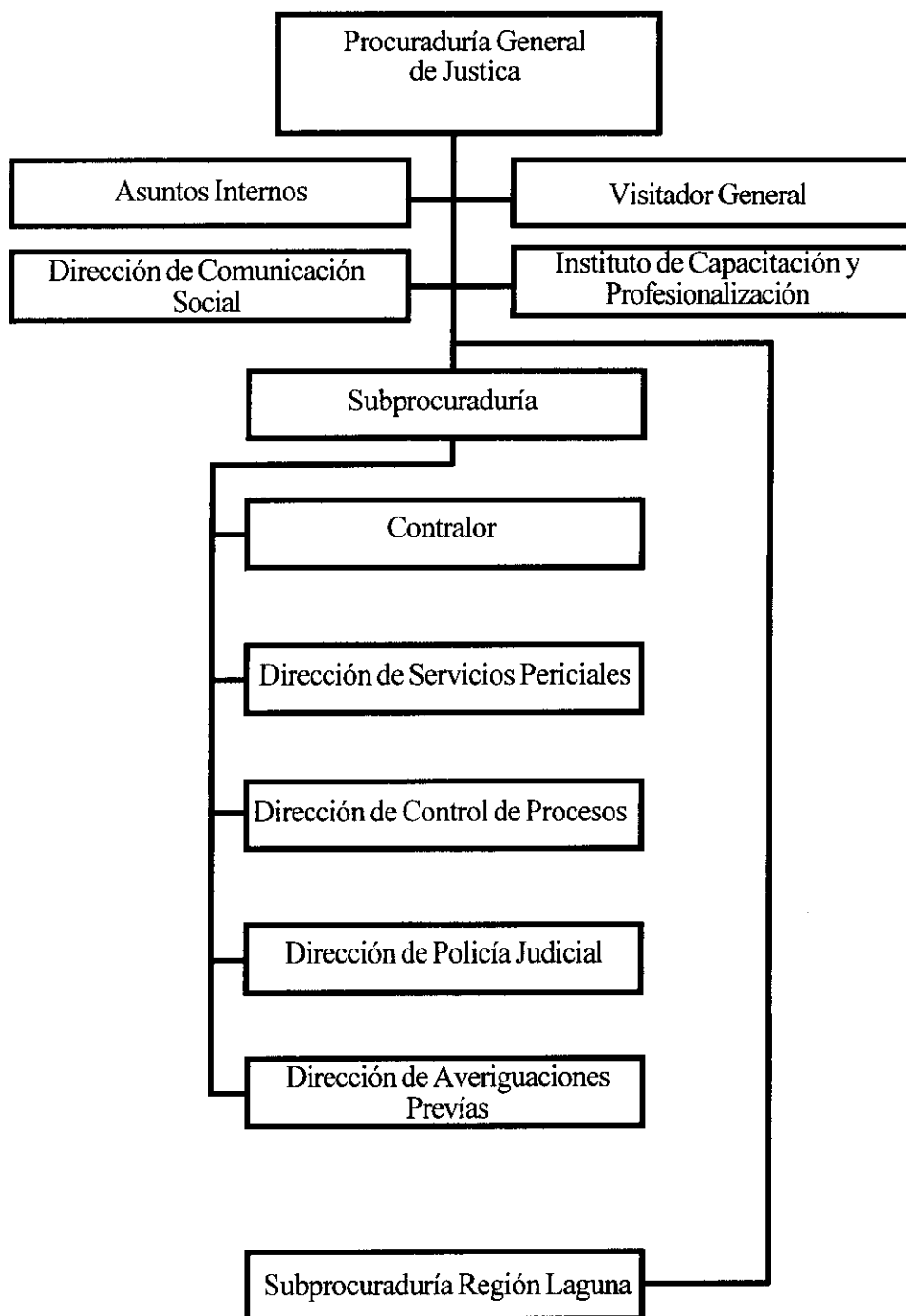


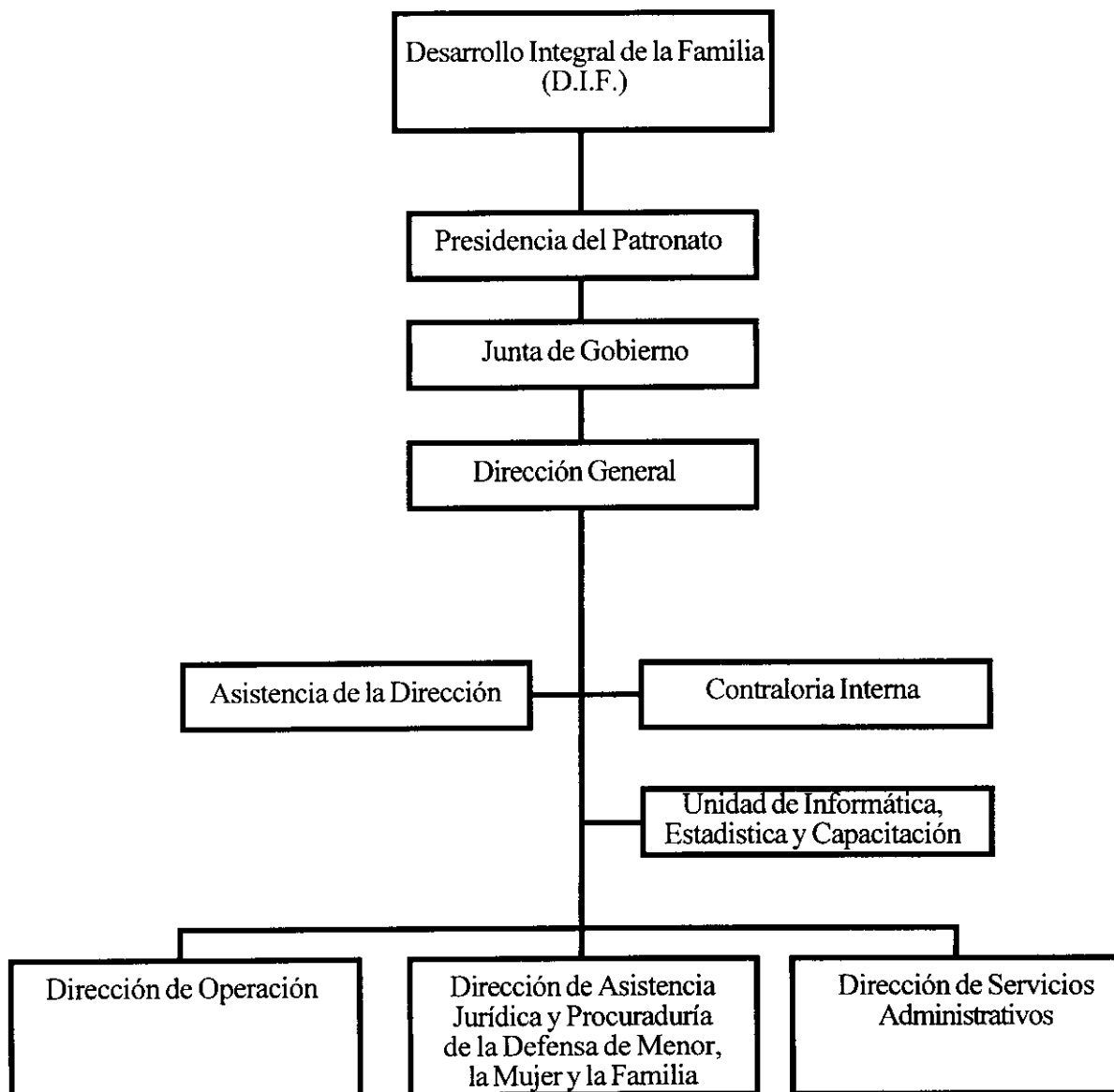












RELACION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO SEGUN SE NATURALEZA JURIDICA

ORGANISMO	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE CREACION
Dirección de Pensiones del Estado	Procurar asistencia y beneficios de carácter social a los trabajadores al servicio de los tres poderes del estado. (considerados de la ley de pensiones del estado de durango).	28 de diciembre de 1978.
Fondo para la Promoción y el Desarrollo de la Actividad Empresarial del Estado de Durango (FOPRODEM)	Fideicomiso	7 de mayo de 1995.
Fondo de Garantía a la Pequeña Industria del Estado de Durango (FINED)	Fideicomiso	4 de mayo de 1984.
Fondo para el Financiamiento de las Empresas de Solidaridad del Estado de Durango (FFES)	Fideicomiso	30 de octubre de 1992.
Fondo para el Financiamiento de las Empresas de Solidaridad del Norte de Durango (FOMIES)	Fideicomiso	5 de junio de 1992.
Fondo de la Vivienda (FOVI)	Fondo	20 de enero de 1991.
Instituto de la Vivienda del Estado de Durango (IVED)	Instituto	28 de abril de 1983.
Fideicomiso Santa Rosa de Gómez Palacio, Dgo	Fideicomiso	30 de agosto de 1990.
Fideicomiso de la Ciudad Industrial Durango.	Fideicomiso	31 de diciembre de 1973.
Promotora del Desarrollo Industrial y Urbano de la Región Lagunera de Dgo. (PRODINUR)	Promotora	29 de octubre de 1992.
Dirección de Transporte Aéreo del Gobierno del Estado.	Control, sostenimiento y rentabilidad de las aeronaves, equipo e inmuebles con que cuenta el estado de Durango (art. 1° Decreto Administrativo 25 de enero de 1996).	26 de enero de 1996.
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Durango (DIF)	Promoción de la asistencia social, prestación de servicios, promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas y privadas. (art. 16 cap. segundo de la ley sobre el sistema estatal de asistencia social de Durango).	5 de mayo de 1977.
Programa de Mejoramiento Genético (PROMEGE)	Fideicomiso	
Fondo de Mejoramiento Genético (FOMEGE)	Fideicomiso	
Fondo de Garantía Durango	Fideicomiso	
Fondo de Garantía Gómez Palacio	Fideicomiso	
Fondo de Garantía Lerdo	Fideicomiso	
Fondo de Garantía Tlahualilo	Fideicomiso	

CAPITULO III

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE GESTION

En todo el estado de Durango y en base a los nuevos conceptos de participación ciudadana y política social establecidos por el presidente de México, la gestión pública opera en todos los municipios y en todas las comunidades, organizados como comités comunitarios de obra, y a nivel municipal los Consejos de Desarrollo Municipal y los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, (COPLADEM) órgano plural y democrático donde están representados todas las organizaciones económicas, políticas, sociales y los diferentes niveles de gobierno. En el seno del COPLADEM son convocados a realizar un ejercicio democrático y plural para analizar las acciones que serán emprendidas con el propósito de acelerar el desarrollo económico y social, plantear metas y proponer soluciones a los problemas que se presentan.

En el COPLADEM se realiza un cuidadoso análisis de los recursos que el municipio recibe de la federación y el estado, con el propósito de establecer prioridades, fundamentadas básicamente en la necesidad social o el desarrollo municipal y regional. De esta manera es en la instancia municipal donde se realizan los procesos de gestión y se da solución a la problemática planteada más urgente.

A nivel estatal existe el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) que apoya y coordina a todas las instancias municipales de planeación para que el proceso de gestión sea una realidad municipal, además tiene a su cargo los procesos a nivel estatal y regional y permite que éstos se lleven a cabo entre los diferentes ayuntamientos y sean posibles las políticas y procedimientos para el desarrollo social.

Actualmente la instancia estatal tiene a su cargo la gestión de los recursos ante el gobierno federal, recursos que son ejecutados a través del convenio de desarrollo social y que en un ejercicio basado en parámetros de población, servicios y aspectos del desarrollo son distribuidos a todos los municipios para que con una mezcla de inversiones federales, estatales, municipales, crediticias y de las propias comunidades den satisfacción a los planteamientos priorizados y gestionados a través de las diferentes organizaciones.

Mediante estos mecanismos, la actividad de gestión y promoción para obras y servicios públicos se ha concentrado en el nivel municipal de gobierno, con lo que se ha conseguido una mayor racionalización de la demanda social y se ha permitido una creciente participación ciudadana en la integración de los programas de gobierno.

PLANEACION PROGRAMACION PRESUPUESTACION

El Sistema Estatal de Planeación permite conjuntar las políticas nacionales con las estatales para que sean aplicables a nivel municipal, de esta forma la administración estatal coordina todos los esfuerzos de planeación habiéndose logrado una constante interacción municipio estado que ha hecho posible que la planeación, programación y presupuestación se den en los municipios mismos.

Los ayuntamientos al inicio de su administración elaboran su Plan Municipal de Desarrollo, el que contiene las diferentes aportaciones de las comunidades y que en base a un diagnóstico determinan líneas de acción, establecen objetivos y metas a cumplir durante los 3 años de su gestión, este documento guía las acciones y permite que anualmente se formule la propuesta municipal de obras a ejecutar, en complemento a la programación, a nivel regional también se da la presupuestación de las mismas obras con grandes ventajas, entre las que se pueden mencionar el apego a la realidad imperante en cada lugar, con precios y costos reales y situaciones locales que no es conveniente definir desde el centro.

Actualmente los 39 ayuntamientos realizan estas tareas debido a una intensa capacitación que han recibido en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y control, ya que se han formado cuadros técnicos preparados en los procedimientos, normas y lineamientos existentes.

Para cumplir cabalmente el proceso planeación programación presupuestación se cuenta con instrumentos básicos que orientan todas las tareas. Estos instrumentos son el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo y los 39 planes municipales.

La participación creciente de la comunidad en estas tareas se encuentra enmarcada por los documentos enunciados y año con año se estructura la programación mediante un sistema democrático de participación social en todos los niveles de decisión.

La presupuestación se da mediante la intervención de las dependencias operativas que a través de análisis técnicos financieros determinan costos y montos de inversión.

SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE RECURSOS

Los recursos destinados al desarrollo social, en Durango, son producto de la mezcla de aportaciones federales, estatales, municipales y de los propios beneficiados, su administración está sujeta a las normas y procedimientos que la Secretaría de Desarrollo Social ha establecido para el convenio de desarrollo social y que consisten en que una vez definidos los proyectos y obras a realizar son éstas aprobadas en función del techo financiero establecido, la federación deposita en el banco corresponsal una cantidad que permite liberar dinero en función de un calendario de ministraciones y de documentación en trámite. Aunado a esto, el estado debe depositar su parte correspondiente, siendo pagadas las 2 partes, federal y estatal al mismo tiempo, este manejo de la administración correcta de los recursos le corresponde al estado, concretamente al COPLADE, organismo que lleva el control financiero de los recursos federales y estatales, de acuerdo a las prioridades enmarcadas en el Sistema Estatal de Planeación.

El criterio fundamental para la distribución de recursos es la demanda de la población que se sustenta en un diagnóstico preciso de las carencias y necesidades más apremiantes, además, la distribución de recursos está orientada a llevar a cabo una mayor justicia redistributiva para dotar con mayores recursos a las regiones más deprimidas y de mayor atraso comparativo.

Así mismo, recursos estratégicos se canalizan a estimular el desarrollo productivo del estado y en atención a ello es relevante el sector Comunicaciones y transportes, ya que se tiene como una condición fundamental la integración regional de toda la entidad.

Por otra parte, los programas normales de las dependencias federales y estatales también se promueven tomando en cuenta los criterios antes señalados. Es decir, se tiene especial cuidado de que los recursos tanto privados como del sector público se canalicen tomando en cuenta las prioridades estatales.

CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA

Aspecto muy importante para la evaluación del impacto presupuestal es la llamada Contraloría Social, que por indicaciones del ejecutivo del estado se ha estimulado al máximo nivel.

Con la intervención de las comunidades se tiene una evaluación permanente de la gestión pública y se cuenta con miles de supervisores debidamente integrados con los Comités Comunitarios, en los Consejos de Desarrollo Municipal y en los 39 COPLADEM'S que controlan el ejercicio presupuestal mediante una información en detalle de las metas del ejercicio presupuestal, así como de su estricta aplicación.

El ejecutivo del estado, con el propósito de fortalecer el Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, signó un acuerdo de coordinación con el ejecutivo federal, con la finalidad de evaluar permanentemente las acciones del quehacer gubernamental.

Dentro de estas acciones se encuentran la Contraloría Social, la fiscalización a los recursos derivados del Convenio de Desarrollo Social, la auditoría a las dependencias y organismos descentralizados del gobierno del estado y el programa de simplificación y modernización administrativa.

La Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado es la dependencia que se encarga de llevar a cabo la difusión de la contraloría social, cuyo objetivo principal es el de promover y alentar la participación ciudadana en las tareas de vigilancia del quehacer público con un enfoque eminentemente preventivo; ha sido impulsada decididamente por el gobierno del estado, pues se realizan de manera constante programas de capacitación a las autoridades municipales, al Consejo de Desarrollo municipal, y comités comunitarios y en especial a los vocales de control y vigilancia de los diversos programas que se contemplan dentro del Fondo de Desarrollo Social Municipal, así como del sistema de quejas, denuncias y atención a la ciudadanía en los 39 municipios que comprenden el estado, no obstante las dificultades geográficas que representa su ubicación.

Otro de los aspectos importantes para consolidar el Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública es la fiscalización de los recursos derivados del Convenio de Desarrollo Social, cuya administración está sujeta a las normas y procedimientos que la SEDESOL establece. esta es una actividad que desarrollan en forma institucional y/o coordinan los

órganos de control de los tres niveles de gobierno, y consiste en la revisión detallada a los procesos de programación, presupuestación, adjudicación, contratación y ejecución de las obras y acciones realizadas, y ante la descentralización de funciones y recursos a los municipios y con el propósito de hacer más eficiente su control y evaluación, el ejecutivo del estado y los H. ayuntamientos establecieron un acuerdo de coordinación denominado «promoción y gestión para el Establecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación Gubernamental», para así atender en forma integral la vigilancia y evaluación de los programas federales y estatales y sumar acciones concertadas a través de la incorporación de los municipios al Sistema Estatal de Control.

Cabe señalar que la Contraloría Estatal participa en programas de control y evaluación institucional como es la atención de quejas y denuncias, la celebración de actos de licitación, seguimiento de inconformidades, asistencia a actos de entrega-recepción de obras. Así mismo, como una medida preventiva y/o correctiva, a efecto de que en la aplicación de los recursos asignados no existan irregularidades administrativas, se tiene una continua revisión documental con el COPLADE para verificar que los comprobantes del gasto presentado por las instancias ejecutorias se ajusten a los presupuestos especificados en los expedientes técnicos aprobados.

Con respecto a la simplificación y modernización administrativa, el ejecutivo del estado, con el propósito de promover y eficientar la administración pública, elaboró el Programa Estatal de Simplificación y Modernización Administrativa con la finalidad de que las dependencias y entidades elaboren acciones concretas que coadyuven a mejorar los sistemas y procedimientos hacia el interior, dando prioridad a las áreas de atención al público, así como del marco legal y normativo vigente, esto ha permitido elevar la productividad en el quehacer gubernamental mediante una capacitación constante a todo el personal de la administración pública, logrando una modernización con calidad y una optimización de las funciones del gobierno del estado.

En cuanto a la auditoría gubernamental, el ejecutivo del estado siempre ha impulsado el constante perfeccionamiento de las acciones orientadas al mejoramiento permanente de la administración pública del estado, que permitan instrumentar medidas de control para asegurar el estricto cumplimiento de las normas y disposiciones que regulan el ejercicio del gasto público, apegadas a los criterios de transferencia, legalidad, honestidad, productividad y calidad. Es por ello que el ejecutivo del estado expidió el acuerdo por el que se establecen normas y lineamientos administrativos que las dependencias y entidades de la administración pública estatal deberán observar con relación al Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental, en el cual se establece la creación de órganos de control en las dependencias y entidades; esto ha permitido a la Contraloría Estatal vigilar y evaluar las metas y objetivos establecidos en los programas aprobados.

La Contraloría Estatal dentro de su programa operativo anual contempla el calendario para la aplicación de auditorías a las dependencias y entidades del poder ejecutivo, las cuales se realizan con el apoyo de los órganos de control ya establecidos.

En igual forma y con los mismos objetivos dentro del COPLADE se cuenta con un Subcomité de Evaluación que ejerce el control del avance físico y financiero de todos los programas encaminados al logro del desarrollo económico y social de la entidad.

En este subcomité intervienen la Contraloría de la federación y del gobierno del estado, la Coordinación de COPLADE y las dependencias responsables de la ejecución de los recursos.

Esta función se ha perfeccionado en virtud de una extensa y cabal información de los recursos autorizados en cada programa, haciendo uso permanente de todos los medios de comunicación social, así como del periódico oficial del gobierno del estado, en donde se dan a conocer los techos presupuestales de cada municipio.

Así mismo, las administraciones municipales están obligadas a dar a conocer a toda la comunidad los programas autorizados, sus metas, sus objetivos y los recursos aprobados.

IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

El mayor problema que enfrenta la gestión pública, es la crítica de la sociedad que aduce que los recursos se distribuyen en gran medida con criterios partidistas o de preferencias grupales. No obstante este señalamiento, se ha minimizado al demostrar que los recursos están distribuidos con plena justicia redistributiva y en atención a criterios técnicos en que se busca siempre un mayor impacto de beneficio social.

Entre los problemas que se han enfrentado está la falta de participación responsable de la población, especialmente en la Región Lagunera en donde aún no se supera cabalmente la cultura del no pago.

La costumbre del paternalismo aún no se supera del todo, lo que en algunos casos dificulta la participación responsable de la ciudadanía.

Otro aspecto que no se puede soslayar dentro de esta problemática, es el hecho evidente de que aún existen administraciones municipales que no cuentan con recursos humanos capacitados, ni poseen el nivel técnico necesario para hacer frente a sus crecientes responsabilidades dentro del desarrollo regional; no obstante, ello se está superando a grandes pasos para corregir esta deficiencia.

También debemos señalar como un problema importante que enfrenta la eficiencia en la gestión pública, la resistencia al cambio como una oposición natural en cualquier proceso, ya que se están implantando nuevas formas de participación ciudadana que obligan a implementar nuevos estilos de gobierno.

ANALISIS COMPARATIVO DE EGRESOS ESTATALES 1993-1996

DISTRIBUCION	PRESUPUESTO ANUAL	
	(NUEVOS PESOS)	(PESOS)
	1993	1996
1.- Clasificación por Poderes		
1.1. Poder Legislativo	14,981,950	25,869,257
1.2 Poder Judicial	9,718,191	16,653,847
1.3 Poder ejecutivo	590,846,542	904,403,189
1.3.1. Dependencias del Ejecutivo		377,843,005
1.3.2. Erogaciones a Nivel Gobierno		526,560,184
Presupuesto Directo:	615,546,683	946,926,293
1.3.3. Transferencias para la Educación Federalizada		954,378,800
Presupuesto Consolidado:	615,546,683	1,901,305,093
2.- Clasificación por objeto del gasto:		
2.1.- Servicios personales	225,675,775	392,178,519
2.2.- Servicios no personales	49,829,563	54,571,434
2.3.- Materiales y suministros	25,952,249	16,919,713
2.4.- Maquinaria, mobiliario y equipo	10,634,516	3,845,236
2.5.- Obras públicas	69,000,000	82,487,502
2.6.- Aportaciones	65,542,774	124,044,824
2.7.- Servicio de la deuda pública	50,944,811	61,000,049
2.8.- Obligaciones a corto plazo		4,654,509
2.9.- Programa nacional de seguridad pública		894,550
2.10.- Participaciones municipales	117,966,995	206,329,957
Presupuesto Directo:	615,546,683	946,926,293
2.11.- Transferencias para la educación federalizada		954,378,800
Presupuesto Consolidado:	615,546,683	1,901,305,093

Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango Núm. 50 Bis (20-XII-92) y Núm. 51 (24-XII-95)

INVERSION EJERCIDA POR MUNICIPIO 1993-1995

MUNICIPIO	ESTATAL		FEDERAL	
	AÑOS		AÑOS	
	1993	1995	1993	1995
Canatlán	1,324,667	208,180	4,268,957	3,466,641
Canelas	450,633	108,400	1,452,238	1,805,100
Coneto de Comonfort	275,999	61,655	889,451	1,026,694
Cuencamé	785,001	246,327	2,529,793	4,101,872
Durango	277,223,076	2,513,758	893,396,588	41,859,336
Gral. Simón Bolívar	557,800	220,088	1,797,600	3,664,927
Gómez Palacio	3,988,525	726,905	12,853,674	12,104,494
Guadalupe Victoria	919,515	266,683	2,963,288	4,440,834
Guanaceví	591,675	186,008	1,906,768	3,097,437
Hidalgo	676,849	77,585	1,214,458	1,291,958
Indé	562,419	111,620	1,812,488	1,858,712
Lerdo	1,799,760	516,179	5,800,019	8,595,467
Mapimí	630,490	118,302	2,031,856	1,969,984
Mezquital	364,365	557,318	1,174,227	9,280,525
Nazas	496,492	82,189	1,600,027	1,368,621
Nombre de Dios	736,449	144,122	2,373,327	2,399,941
Ocampo	690,691	80,255	2,225,865	1,336,417
Oro, El	878,660	135,833	2,831,625	2,261,906
Otáez	423,511	104,465	1,364,834	1,739,575
Pánuco de Coronado	767,192	191,849	2,472,400	3,194,693
Peñón Blanco	400,795	81,296	1,291,626	1,353,748
Poanas	777,733	177,643	2,506,372	2,958,133
Pueblo Nuevo	951,610	443,608	3,066,718	7,387,008
Rodeo	1,470,971	337,391	4,740,443	5,618,271
San Bernardo	402,969	77,234	1,298,634	1,286,113
San Dimas	1,209,860	425,596	3,898,970	7,087,066
San Juan de Guadalupe	466,690	133,011	1,503,985	2,214,911
San Juan del Río	1,572,835	168,503	5,068,716	2,805,943
San Luis del Cordero	165,536	48,174	533,466	802,211
San Pedro del Gallo	422,589	61,023	1,361,860	1,016,174
Santa Clara	483,948	229,347	1,559,602	3,819,120
Santiago Papasquiaro	799,854	390,760	2,577,660	6,506,975
Súchil	272,044	75,050	876,705	1,249,749
Tamazula	697,660	382,936	2,248,322	6,376,700
Tepihuenses	772,224	213,375	2,488,619	3,553,151
Tlahualilo	2,036,250	157,183	6,562,147	2,617,439
Topia	338,478	147,324	1,090,801	2,453,254
Vicente Guerrero	1,194,668	147,799	3,850,012	2,461,166
Nuevo Ideal	1,195,529	278,739	3,852,787	
Cobertura Estatal	2,335,704	278,184	7,527,188	4,632,359
Total Estatal	312,111,716	10,911,897	#####	181,706,225

Fuente: Gobierno del Estado. Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.

(COPLADE). Durango, Dgo. 1996

COMPARATIVO DE INGRESOS ESTATALES 1993-1996

CONCEPTO	PRESUPUESTO ANUAL		DIFERENCIA	
	(NUEVOS PESOS)	(PESOS)		
	1993	1996	ABS	%
Impuestos:	10,014,495	28,528,437	18,513,942	184.87
a) Para el Fomento de la Educación del Estado:	10,014,495	12,693,657	2,679,162	26.75
b) Impuesto sobre nóminas:	0	15,834,780	15,834,780	
Derechos:	40,057,978	44,375,837	4,317,859	10.78
a) Por inscripción y demás servicios del Registro Público de la Propiedad:	8,011,956	10,295,181	2,283,225	28.5
b) Por legalización de Firmas, Certificaciones y expedición de copias y documentos:	554,987	456,425	-98,562	-17.76
c) Por actos del Registro Civil:	572,417	2,550,547	1,978,130	345.57
d) Por expedición de copias de planos, avalúos y servicios catastrales:	43,246	40,111	-3,135	-7.25
e) Por servicios de control de vehículos y por expedición y revalidación de concesiones, autorizaciones y permisos para la explotación del servicio público de transporte:	30,375,372	30,018,674	-356,698	-1.17
f) 5 al millar por supervisión y vigilancia de obra pública:	500,000	223,416	-276,584	-55.32
g) Inspección, revisión y supervisión:	0	646,559	646,559	
h) Servicios educativos:	0	47,227	47,227	
i) Otros:	0	98,697	98,697	
Productos:	3,972,727	9,657,170	5,684,443	143.09
a) Explotación o enajenación de bienes del estado:	107,517	160,783	53,266	49.54
b) Establecimientos dependientes del estado:	998,357	180,672	-817,685	-81.9
c) Servicios administrativos del predial:	60,000	1,008,231	948,231	1580.39
d) Otros:	2,806,853	8,307,484	5,500,631	195.97
Aprovechamientos:	9,839,781	16,017,131	6,177,350	62.78
a) Recargos:	1,442,035	2,990,465	1,548,430	107.38
b) Multas:	6,227,869	9,285,705	3,057,836	49.1
c) Diversos:	2,169,877	3,740,961	1,571,084	72.4
Suman los ingresos propios:	63,884,981	98,578,575	34,693,594	54.31
Participaciones Federales:	496,141,019	810,004,949	313,863,930	63.26
a) Fondo General:	459,769,104	720,164,726	260,395,622	56.64
b) Fondo de Fomento Municipal:	0	52,046,209	52,046,209	
c) Tenencia o uso de vehículos:	34,271,915	30,000,000	-4,271,915	-12.46
d) Especial sobre producción y servicios:	0	6,254,014	6,254,014	
e) Incentivos de fiscalización:	2,100,000	1,500,000	-600,000	-28.57
f) Créditos de auditoría:	0	40,000	40,000	
Suman los ingresos tributarios:	560,026,000	908,583,524	348,557,524	62.24
Ingresos extraordinarios:	11,600,000	18,693,698	7,093,698	61.15
a) Aportaciones extraordinarias:	11,600,000	18,693,698	7,093,698	61.15
Ingresos derivados de financiamiento:	43,920,683	19,649,071	-24,271,612	-55.26
a) Financiamientos:	43,920,683	19,649,071	-24,271,612	-55.26
Subtotal:	615,546,683	946,926,293	331,379,610	53.84
Transferencias para la educación federalizada:	0	954,378,800	954,378,800	
Presupuesto consolidado de ingresos:	615,546,683	1,901,305,093	1,285,758,410	208.88

Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango Núm. 50 Bis (20-XII-92) y Núm. 50 (21-XII-95)

CAPITULO IV

PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

REGIMEN JURIDICO DEL PERSONAL QUE LABORA EN LA ADMINISTRACION ESTATAL

La relación jurídica laboral entre el gobierno estatal y los trabajadores de la administración pública estatal, se encuentra reglamentada por la Ley de los Trabajadores al Servicio de los tres Poderes del Estado de Durango.

En ésta se establece que será de observancia general para los titulares y trabajadores al servicio de los tres poderes del estado de Durango, así como de los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos que se encuentran dentro del estado.

La relación jurídica laboral, se entiende establecida entre los poderes del estado, los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos y los trabajadores a su servicio, para una mejor interpretación de la misma. Se denominan dependencias a los poderes del estado y entidades administrativas, a los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos.

Los trabajadores se dividen en tres grupos:

- Trabajadores de confianza
- Trabajadores de base
- Trabajadores supernumerarios

Son trabajadores de confianza los que desempeñen sus funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, así como aquellos que determinen las leyes o reglamentos especiales que regulen la organización y funcionamiento de las distintas dependencias o entidades administrativas.

Son trabajadores de base los que por la naturaleza de sus funciones no son trabajadores de confianza.

Son trabajadores supernumerarios los temporales, de base o de confianza, cuya relación contractual esté sujeta a las necesidades del servicio y a la partida presupuestal correspondiente, terminándose la relación al concluirse las primeras o agotarse las segundas.

Los trabajadores de confianza no podrán formar parte del sindicato de los trabajadores ni podrán ser representantes de los trabajadores de los organismos que se integren.

Los titulares de las dependencias y entidades administrativas del estado, serán considerados representantes de las mismas, y en tal concepto los obligan en sus relaciones con el sindicato y sus trabajadores.

ASPECTOS CUANTITATIVOS

Actualmente, la plantilla de personal ocupado en la administración pública estatal está compuesta por 5,021 trabajadores, 430 menos que en el año 1993, observándose una disminución del 8%, como producto de la reforma administrativa que ha impulsado el gobierno estatal y con la que ha sido posible optimizar los recursos y brindar a la ciudadanía la atención y la prestación de servicios con la calidad que demanda, tratando de ser cada vez más eficientes y alcanzando mayores niveles de eficacia.

De acuerdo con sus funciones se distinguen de la forma siguiente:

- Mandos superiores. Se consideran todos aquellos nombramientos de jefe de departamento hacia arriba, que tienen bajo su responsabilidad el control de cierto número de trabajadores y que cuentan con facultades de decisión, congruentes con los reglamentos y respeto a todas las jerarquías respectivas. En este nivel se ubican 351 elementos que constituyen el 7%.
- Personal técnico. Son aquellos trabajadores que desempeñan funciones específicas dentro de la administración, para lo que han requerido de una especialización. Se localiza personal con estas características en el manejo de sistemas computarizados en varias áreas y en el desempeño de algunas tareas de carácter técnico en dependencias como la Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Minero la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

En este nivel es donde se localiza la mayor cifra, ya que con 3,896 personas ocupadas representa el 78% del personal ocupado.

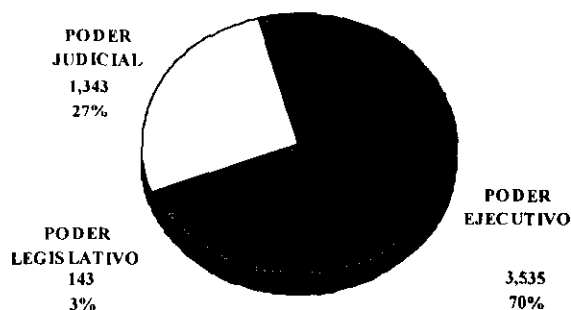
- Apoyo secretarial. Es el personal indispensable en todas las áreas de la administración, el cual apoya a todos los jefes de oficina con el manejo de trabajos mecanográficos y diversas actividades de carácter administrativo.

Con 774 personas ocupadas, esta clasificación funcional significa el 15% de la plantilla total

Por otro lado, realizando una distinción según el poder al cual están adscritos, se conocen las siguientes cifras:

- Poder ejecutivo. En este ámbito se encuentran 3,535 trabajadores que representan el 70% del total del personal ocupado en la administración pública estatal.
- Poder legislativo. 143 trabajadores que significan el 3%.
- Poder judicial. En esta área de responsabilidad se encuentra una cifra de 1,343 personas ocupadas que constituyen el 27% del total de la plantilla.

PERSONAL OCUPADO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL SEGUN PODER

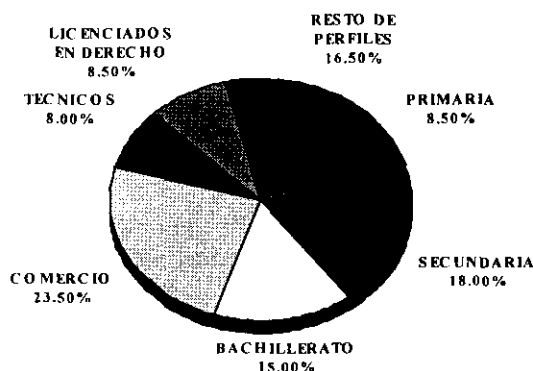


Fuente: Gobierno del Estado. Secretaría de Finanzas y de Administración. Durango, Dgo., 1996

PERFILES PROFESIONALES PREDOMINANTES

En seis perfiles de profesionalización, está concentrado el 83.8% del total de los trabajadores que laboran para el gobierno del estado de Durango, siendo los más altos: comercio con 24.5% y secundaria con 19%, y el más bajo porcentaje entre los predominantes lo ocupan los técnicos con 8 %.

PERFILES PROFESIONALES PREDOMINANTES EN EL PERSONAL OCUPADO



Fuente: Gobierno del Estado. Dirección de Recursos Humanos. Durango, Dgo., 1996.

ESFUERZOS PARA ELEVARE LOS NIVELES DE PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LAS TAREAS ENCAMINADAS AL ESTABLECIMIENTO DE UN SERVICIO CIVIL DE CARRERA

Se estableció el compromiso bilateral entre los trabajadores y el gobierno estatal de elevar el nivel laboral de los empleados, habiéndose impartido 55 cursos de capacitación y actualización

a un total de 1,030 trabajadores, lo que representa aproximadamente el 20% del personal que presta sus servicios en las diferentes áreas que integran la presente administración. Para tal efecto, se estableció coordinación con diversas dependencias e instituciones educativas las que de manera eficiente apoyaron esta actividad.

La Dirección General de Recursos Humanos, a través del Departamento de Capacitación y Desarrollo de Personal, está brindando cursos de capacitación de diversos tipos, dirigidos a personal que va de niveles de intendencia hasta directivos, y con una temática que permita su aplicación en el desempeño de sus funciones.

Los apoyos recibidos para la impartición de cursos sin costo alguno para el gobierno del estado han sido proporcionados por las siguientes instituciones:

- Instituto Tecnológico de Durango
- Instituto Politécnico Nacional a través del CIIDIR Durango
- Universidad Juárez del Estado de Durango
- Coordinación de CECATIS
- Comité de Vinculación Durango
- Delegación de ISSSTE

ESTIMULOS Y RECOMPENSAS

Existe un convenio Gobierno-Sindicato de los tres poderes, que establece, mediante una comisión mixta, los mecanismos de selección de los trabajadores que se distinguen por su responsabilidad en el desempeño de su trabajo, incluyendo la capacitación, la puntualidad y la asistencia de los empleados.

Se estableció un premio de \$350.00 para los trabajadores que se distingan con su puntualidad, cantidad que periódicamente se entrega en ceremonias coordinadas con el Sindicato de los Tres Poderes.

Además, se tiene establecido el pago de estímulos por quinquenio y premios económicos por cada diez años de servicio, que corresponden a un mes de sueldo.

SERVICIO CIVIL DE CARRERA

Contemplado en la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango, se considera que el escalafón ayuda a esta tarea; se entiende por escalafón el sistema organizado en cada uno de los poderes del estado, conforme a las bases establecidas con anticipación para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas correspondientes.

Tendrán derecho a participar en los concursos y exámenes de oposición para ser ascendidos, todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior.

Son factores escalafonarios: (Los conocimientos. La posesión de los principios teóricos, prácticos o título legalmente expedido que se requiere para el desempeño de su trabajo). La aptitud. (Entendida como la suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, la laboriosidad y la eficiencia para efectuar una actitud determinada). La antigüedad. (El tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente).

Las vacantes se otorgarán a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que hayan demostrado mayores derechos en la evaluación y calificación correspondiente.

En cada uno de los poderes del estado funcionará una comisión mixta de escalafón integrada por igual número de representantes del titular y del sindicato correspondiente, de conformidad con las necesidades de las mismas, quienes designarán un árbitro que decida los casos de empate. Si no hay acuerdo, la designación la hará el Tribunal de Conciliación y Arbitraje en un término que no excederá de diez días, de una lista de tres candidatos que las partes en conflicto le proporcionen.

Los titulares darán a conocer a las comisiones mixtas de escalafón las vacantes que se presenten, dentro de los diez días siguientes al que se dicte el aviso de baja o se apruebe oficialmente la creación de plazas de base.

Al tener el conocimiento de las vacantes, las comisiones mixtas de escalafón procederán desde luego a hacer los movimientos correspondientes entre los trabajadores de la categoría inmediata inferior; en caso de inconformidad, se procederá a convocar desde luego a un concurso mediante circulares que se fijarán en lugares visibles del centro de trabajo correspondiente.

Las convocatorias señalarán los requisitos para aplicar derechos, plazos para presentar solicitudes de participación en los exámenes de oposición y demás datos que determinen los reglamentos correspondientes.

En los concursos las comisiones verificarán las pruebas a que se someterán los concursantes y procederán a calificar los factores escalafonarios, tomando en consideración los documentos, constancias o hechos que los comprueben, de acuerdo con la evaluación fijada en los reglamentos.

FORMAS DE ORGANIZACION SINDICAL O GREMIAL

Con facultades, derechos y obligaciones reglamentadas en la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado, el sindicato es la asociación de trabajadores constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Todos los trabajadores de base tienen derecho a formar parte del sindicato. Para que se constituya un sindicato, se requiere que lo formen 20 trabajadores o más, y que no exista otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros.

El sindicato será registrado ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del estado.

Los trabajadores que por su conducta o su falta de solidaridad fueren expulsados del sindicato, perderán por este solo hecho todas las garantías sindicales que esta ley concede. La expulsión sólo podrá dictarse por la asamblea general del sindicato, por mayoría de los presentes y previa defensa del acusado.

Son obligaciones del sindicato:

- Proporcionar los informes que en cumplimiento de esta Ley solicite el Tribunal de Conciliación y Arbitraje.
- Comunicar al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurriesen en su directiva o sus comités, las altas de sus miembros y las modificaciones que sufran los estatutos.
- Facilitar la labor del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en los juicios que se ventilen ante el mismo, ya sean del sindicato o de sus miembros, proporcionándole la cooperación que le solicite.
- Patrocinar y representar a sus miembros ante cualquier autoridad y ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

Queda prohibido al sindicato:

- Hacer propaganda de carácter religioso. Ejercer la función de comerciante con fines de lucro. Usar la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen.

Las remuneraciones que se paguen a los directivos y empleados del sindicato y en general los gastos originados por éste serán a cargo de su presupuesto.

La permanente observancia de los anteriores preceptos ha permitido que exista y se mantenga una cordial y fructífera relación laboral, la cual se ha visto fortalecida con el diálogo respetuoso y la afinidad de intereses entre la parte patronal y los trabajadores, ya que ambas tienen el objetivo primordial de servirle con eficiencia al pueblo de Durango.

**SERVIDORES PUBLICOS POR REGIMEN JURIDICO
SEGUN DEPENDENCIA.**

AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1996.

DEPENDENCIA	TOTAL	ADMINISTRATIVOS BUROCRATAS		SEGURIDAD PUBLICA	
		BASE	CONFIANZA	BASE	CONFIANZA
TOTAL	5021	2024	2280	17	700
PODER EJECUTIVO	3535	1660	1875	0	0
Oficina del C. Gobernador	108	20	88		
Secretaría General de Gobierno	867	291	576		
Secretaría de Finanzas y Administración	938	508	430		
Secretaría de Comunicación y Obras Públicas	340	182	158		
Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y	25	4	21		
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo	191	35	156		
Secretaría de Salud	0				
Secretaría de Educación Cultura y Deporte I	118	93	25		
Secretaría de la Contraloría	49	8	41		
Dirección de Asuntos Jurídicos	4	1	3		
Dirección de Turismo y Cinematografía	42	20	22		
Dirección de Relaciones Públicas	15	4	11		
Dirección de Comunicación Social	26	10	16		
Comité de Planeación para el Desarrollo del Estad	49	24	25		
Erogación a Nivel Gobierno 2	763	460	303		
PODER LEGISLATIVO	143	50	93	0	0
Cámara de Diputados	26		26		
Oficialía Mayor del Congreso	63	48	15		
Contaduría Mayor de Hacienda	54	2	52		
PODER JUDICIAL	1343	314	312	17	700
Supremo Tribunal de Justicia	257	154	103		
Juzgados del Estado	149	83	66		
Procuraduría General de Justicia	937	77	143	17	700

Fuente: Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado, Durango, Dgo. 1996.

**SERVIDORES PUBLICOS POR REGIMEN JURIDICO
SEGUN DEPENDENCIA**

AL 31 DE DICIEMBRE DE 1993.

DEPENDENCIA	TOTAL	ADMINISTRATIVOS				SEGURIDAD PUBLICA	
		BUROCRATAS		MAGISTERIO		BASE	CONFIANZA
		BASE	CONFIANZA	BASE	CONFIANZA		
TOTAL	5,451	1,983	3,007	0	12	17	432
PODER EJECUTIVO	4,305	1,697	2,596	0	12	0	0
Oficina del C. Gobernador	1,429	456	973				
Secretaría General de Gobierno	973	312	661				
Secretaría de Finanzas	740	338	402				
Secretaría de Obras Públicas	296	218	78				
Secretaría de Desarrollo	238	48	190				
Oficialía Mayor del Gobierno	569	320	249				
Secretaría de Educación Cultura y Deporte 1	12				12		
Secretaría de la Contraloría	48	5	43				
PODER LEGISLATIVO	139	44	95	0	0	0	0
Cámara de Diputados	25		25				
Oficialía Mayor del Congreso	57	39	18				
Contaduría Mayor del Congreso	3	3					
Contaduría Mayor de Hacienda	54	2	52				
PODER JUDICIAL	1,007	242	316	0	0	17	432
Supremo Tribunal de Justicia	210	108	102				
Juzgados del Estado	143	73	40				
Procuraduría General de Justicia	654	61	144			14	432

Fuente: Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado. Durango, Dgo. 1996

**PERSONAL OCUPADO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL
POR CATEGORIA SEGUN DEPENDENCIA**

AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1996.

DEPENDENCIA	TOTAL	MANDOS SUPERIORES	PERSONAL TECNICO	APOYO SECRETARIAL
TOTAL	5,021	351	3,896	774
PODER EJECUTIVO	3,535	294	2,757	484
Oficina del C. Gobernador	108	6	88	14
Secretaría General de Gobierno	867	40	678	149
Secretaría de Finanzas y Administración	938	76	708	154
Secretaría de Comunicación y Obras Públicas	340	37	263	40
Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Minero	25	10	5	10
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	191	40	128	23
Secretaría de Salud				
Secretaría de Educación Cultura y Deporte 1	118	14	98	6
Secretaría de la Contraloría	49	13	29	7
Dirección de Asuntos Jurídicos	4	1	1	2
Dirección de Turismo y Cinematografía	42	10	26	6
Dirección de Relaciones Públicas	15	1	12	2
Dirección de Comunicación Social	26	3	19	4
Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado	49	11	26	12
Erogación a Nivel Gobierno 2	763	32	676	55
PODER LEGISLATIVO	143	41	73	29
Cámara de Diputados	26	25	1	0
Oficialía Mayor del Congreso	63	5	34	24
Contaduría Mayor de Hacienda	54	11	38	5
PODER JUDICIAL	1,343	16	1,066	261
Supremo Tribunal de Justicia	257	1	154	102
Juzgados del Estado	149	0	81	68
Procuraduría General de Justicia	937	15	831	91

Fuente: Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado. Durango, Dgo. 1996

CAPITULO V

RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

MECANISMOS DE COORDINACION Y COLABORACION INTERGUBERNAMENTALES

Desde el año 1977 el ejecutivo federal ha celebrado con el gobierno del estado diversos convenios de coordinación que norman las relaciones intergubernamentales entre las tres órdenes de gobierno. Así, en el citado año la federación celebró con el gobierno del estado el Convenio Unico de Coordinación para instrumentar una mayor coordinación en las acciones de las órdenes de gobierno federal, estatal y municipal y en 1983 se acuerda el Convenio Unico de Desarrollo, el cual se ha consolidado como el instrumento fundamental de la planeación regional y de la descentralización de decisiones. En 1992 cambia a Convenio de Desarrollo Social y conserva sus características de instrumento integral por el que se regulan las acciones derivadas de las vertientes de coordinación y concertación entre la federación, el estado y los municipios.

En este sentido, actualmente el gobierno del estado propugna por un nuevo federalismo y dentro de este esquema fortalece su plena capacidad para satisfacer las demandas y el destino de su población, dentro de una relación justa y equilibrada con el gobierno federal y los ayuntamientos.

Para lograr estos propósitos se han creado eficientes mecanismos de coordinación a través del COPLADE en que participan todas las dependencias federales y estatales con responsabilidades en el desarrollo económico y social y es presidido por el C. gobernador del estado.

PROCESOS DESCENTRALIZADORES FEDERACION-ESTADO Y ESTADO-MUNICIPIOS

La descentralización en el estado de Durango, se entiende como la transferencia de funciones y medios de las dependencias federales al estado y municipios, por lo que se ha acordado impulsar la descentralización de recursos fiscales y programas públicos hacia el estado y municipios, bajo los criterios de eficiencia y equidad de los bienes y servicios que se prestan a las comunidades, con el propósito de que la integración regional se funde en ayuntamientos fuertes y un gobierno estatal sólido.

El objeto del proceso descentralizador ha sido el de conseguir una mayor participación social y una creciente intervención de las comunidades para que sea la población la que defina los programas socialmente prioritarios y cuenten con la capacidad de decisión, ejecución, vigilancia y evaluación correspondiente, impulsando un verdadero desarrollo democrático que permita una intensa participación ciudadana.

Dentro de este esquema, se han descentralizado de la federación hacia el estado importantes responsabilidades en cuanto al desarrollo regional y social, con el propósito de coordinar la ejecución de acciones y la aplicación de recursos para llevar a cabo la política para la superación

de la pobreza. Así mismo, es relevante la descentralización en los sectores educativo, asistencial y salud pública y dentro del sector comunicaciones y transportes también se han tendido algunos avances en este sentido.

El sector agropecuario también se ha visto favorecido con este propósito y se traduce en una mayor participación del gobierno del estado en las tareas del desarrollo agrícola, pecuario y forestal.

En Durango se ha impulsado al máximo la creciente intervención de los 39 municipios como ejes del desarrollo económico y social, para la atención de obras y acciones prioritarias que decida el propio gobierno municipal con la participación de la población, a través de los Consejos de Desarrollo Municipal, mismos que forman parte del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.

Además, se ha promovido la participación corresponsable de la sociedad para la ejecución concertada de los planes y programas de gobierno, así como en el control y evaluación de programas de inversión en vivienda, educación primaria y secundaria, agua potable, drenaje y alcantarillado, salud, electrificación, caminos, apoyos alimentarios y nutricionales, fomento a la producción, preservación de los recursos naturales, abasto, empleo emergente, apoyos a la superficie agrícola de alta siniestralidad y/o baja productividad, capacitación y asistencia técnica a los municipios y grupos sociales y demás programas que mejoren el bienestar general.

Por otra parte, el gobierno del estado también ha descentralizado a los municipios los servicios de regulación y control de la vialidad y las tareas inherentes al catastro y registro público de la propiedad.

Estas acciones de descentralización han tenido para Durango un impacto relevante, ya que la federación transfirió al estado importantes funciones, actividades y recursos relacionados con este renglón del desarrollo social; de esta forma, parte del personal que operaba el Ramo XXVI ahora lo hace desde la instancia estatal, para lo cual la federación transfirió los recursos económicos para cubrir el gasto que esto representa por un monto de \$2'257,000.00 además de poner a disposición del estado bienes materiales para el mismo fin.

De igual manera, para el manejo de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal, el estado descentralizó a los municipios la ejecución del mismo, representando esta situación lo más relevante de este proceso, ya que durante 1995 los ayuntamientos ejercitaron 126 millones de pesos mientras que en este año hacen obra por una cantidad mayor a los 221 millones de pesos federales y estatales, que sumados con las aportaciones de los beneficiados totalizan en el renglón del desarrollo poco más de \$318'000,000.00 en obra, prácticamente toda la inversión social y regional, lo que muestra una idea de la magnitud y la importancia de la descentralización.

Descentralización de los Servicios de Salud

Con fecha 19 de agosto de 1996 se firmó por el gobierno federal, representado por el C. secretario de Salud, y por el estado de Durango, conjuntamente con los demás estados de la República, el convenio denominado Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud, documento que contó con la participación de representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, en el que se pactaron las bases para la descentralización de los servicios de salud, teniéndose como objetivos básicos el que los estados asuman cabalmente las responsabilidades que la Ley General de Salud les confiere para que operen directamente estos servicios en el ámbito de su competencia y participen en el diseño y puesta en práctica de las políticas nacionales de salud. En esta nueva estructura el estado de Durango formará parte, a través de un representante, del Consejo Nacional de Salud.

Para llevar a la práctica los programas de salud que el gobierno federal actualmente desarrolla, el gobierno del estado deberá recibir de la federación los inmuebles en los que se presta el servicio, tales como clínicas, hospitales, oficinas y anexos, así como mobiliario y equipo, diversos materiales y presupuestos.

Con la firma de este acuerdo, el estado asume su autonomía y podrá prestar un servicio más eficaz a la población demandante de servicios de salud.

Desconcentración de los servicios educativos

La desconcentración educativa hacia las diferentes regiones se da a través de la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte, Región Lagunera, y de las Oficinas Regionales de Servicios Educativos (ORSE's), a fin de lograr simplificar, apoyar y optimizar las acciones sustantivas de la administración y acelerar la solución de los problemas en donde se generan, de manera oportuna y expedita.

Fundamental ha sido para la prestación del servicio educativo la participación de la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte, Región Lagunera, misma que realizó acciones sobresalientes, entre las que destacan:

- La creación del Instituto Tecnológico Superior de Lerdo, con las carreras de licenciatura en informática e ingeniería electromecánica.
- La desconcentración a esta Subsecretaría del Departamento de Educación Media Superior y la Coordinación Estatal de Escuelas Particulares.
- El incremento en un 60 por ciento de la atención a comunidades mediante los servicios que ofrece CONAFE.
- La transformación de la Casa de la Cultura de Gómez Palacio en el Centro Cultural Gómez Palacio, ampliando su cobertura a 10 municipios.
- La incorporación del 62 por ciento de los docentes al Programa de Carrera Magisterial.

- La realización de la Exporienta 1996, atendiendo a 11,000 alumnos de los niveles de educación secundaria y preparatoria, de la Región Lagunera de Durango y Coahuila.
- La implementación del Programa para Abatir el Rezago Educativo, en los municipios de San Juan de Guadalupe, Gral. Simón Bolívar, San Luis del Cordero y San Pedro del Gallo.
- En apego a la reordenación del Sistema Educativo en el nivel de educación especial, se proporcionó atención a 123 alumnos con discapacidad en los planteles de educación formal.
- La formalización de acuerdos para la aplicación de recursos del ramo XXVI al sector educativo, tomando como marco los convenios SECyD-Ayuntamientos.
- El apoyo con 2,000 mesabancos a 80 centros educativos de la región lagunera.

Beneficiándose de la desconcentración, la SECyD, a través de las oficinas regionales de Servicios Educativos, distribuyó 2'046,020 libros de texto gratuitos en el período escolar 95-96. Además, se enviaron 2'064,765 para el período 96-97 a fin de que los alumnos de todo el estado contaran con sus libros al inicio de cursos. Asimismo, se apoyó en la distribución de 171,238 cheques para el pago de trabajadores de la educación.

Como un ejercicio más del nuevo federalismo y práctica de desconcentración administrativa, que tiene como objetivo principal mejorar la eficiencia del servicio educativo que brinda el Sistema Estatal de Educación, se firmaron 38 convenios con sendos ayuntamientos, mediante los cuales se fijaron metas y compromisos conjuntos de coordinación y colaboración, que suman esfuerzos y recursos en bien de la educación duranguense.

Se pretende que en cada municipio se igualen y superen los promedios estatales y nacionales de cobertura, los índices de deserción, reprobación y eficiencia terminal.

La desconcentración que impulsa la SECyD cobra fortaleza con la operación de oficinas en los municipios, que simplifican y efficientan el servicio educativo; al mismo tiempo se da vigencia y fuerza al nuevo federalismo, alentando la participación social en el desarrollo para el logro de metas significativas de equidad y de justicia social.

Descentralización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

El proceso administrativo de desconcentración de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hacia el gobierno del estado lleva un avance sustancial, celebrándose el Acuerdo de Coordinación del Programa de Descentralización del Sector Comunicaciones y Transportes, donde esta Secretaría y el gobierno del estado convienen en conjuntar esfuerzos y recursos con el objeto de articular acciones que permitan impulsar un nuevo federalismo mediante la participación del estado y sus municipios en el Programa de Descentralización Federal y así contribuir a un sostenido desarrollo regional para el efecto, las partes se comprometieron a celebrar un convenio para establecer responsabilidades y compromisos definidos con plazos precisos para su cumplimiento.

El 27 de febrero de 1996 el gobierno federal y el gobierno del estado de Durango celebraron un Acuerdo de Coordinación General para establecer las bases del Programa de

Descentralización del Sector Comunicaciones y Transportes, mediante el cual la SCT transfiere funciones, responsabilidades y recursos al gobierno del estado.

El Acuerdo de Coordinación General destaca que la SCT llevará a cabo las gestiones necesarias para transmitir al gobierno estatal las funciones en la atención de los programas de conservación y, en su caso, la construcción de caminos rurales y alimentadores en el estado de Durango, así como los recursos requeridos para el ejercicio de dichas funciones.

Asimismo, ambas partes se comprometieron a establecer convenios específicos para definir responsabilidades y precisar plazos para su cumplimiento.

Objetivos

El Programa de Descentralización del Sector Comunicaciones y Transportes tiene como objetivos:

- Fortalecer la capacidad institucional y los recursos públicos en los órdenes de gobierno más cercanos a la vida cotidiana de las comunidades, donde surgen los problemas, se generan las demandas y deben aplicarse las soluciones.
- Redistribuir autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los estados y municipios, con objeto de impulsar un renovado federalismo.
- Articular armónicamente acciones y programas de los tres niveles de gobierno para :
 - Mejorar la prestación de servicios
 - Satisfacer necesidades sociales
 - Aprovechar en forma óptima la infraestructura ,
 - Contribuir a la integración nacional
- Enfatizar la función normativa, reguladora y promotora de la SCT.

Convenios de coordinación

A la fecha se han celebrado dos convenios de coordinación, uno referente al Programa Normal del Fideicomiso CONACAL y otro del Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales con Uso de Mano de Obra para 1996.

Entre las principales cláusulas de ambos convenios se establece que:

El ejecutivo federal y el ejecutivo del estado de Durango ratifican sus compromisos de promover un nuevo federalismo, para lo cual el gobierno federal transferirá bienes, recursos, responsabilidades, así como las funciones de conservación y, en su caso, construcción de caminos rurales y alimentadores al gobierno estatal (cláusula primera).

El ejecutivo federal por conducto de la SCT transferirá al gobierno estatal los recursos financieros aprobados en el Ramo 00009 <<Comunicaciones y Transportes>> del presupuesto

de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de 1996, no devengados en el presente año (cláusula segunda) que en el caso del programa normal de CONACAL es de \$2'068,000.00, los cuales se transferirán de acuerdo con el calendario que se contiene en el anexo técnico del convenio y conforme a los montos que en el mismo se especifican.

Para los ejercicios presupuestales subsecuentes, el gobierno federal transferirá al gobierno estatal los recursos fiscales que en su caso sean autorizados por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en el Presupuesto de egresos de la federación de cada año, para las tareas de construcción, mantenimiento y conservación anual de la red de caminos rurales y alimentadores del estado de Durango (cláusula quinta).

La SCT se compromete a llevar a cabo los trámites conducentes a fin de transferir al gobierno estatal los vehículos, equipo, maquinaria y mobiliario, con los que la Residencia General de Carreteras Alimentadoras del Centro SCT Durango ha venido operando (cláusula sexta).

La SCT proporcionará al gobierno estatal el asesoramiento y la capacitación técnica que se requiera para la ejecución de los programas que se le transfieren, para lo cual pone a su disposición el personal que se enlista en el anexo técnico de los convenios (cláusula séptima).

- Carreteras y caminos rurales a transferir al estado:

Red federal secundaria	1,243 km.
Caminos rurales	4,500 km.

- Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales con Uso Intensivo de Mano de Obra para 1996: Superficie atendida 2,333.3 Kms., Jornales 746,667, Empleos Temporales 5,657

Descentralización de las Acciones de Desarrollo

El proceso de descentralización se ha dado en torno a tres vertientes fundamentales:

- La asignación de mayores recursos a los 39 municipios del estado.
- La transferencia de mayores atribuciones y responsabilidades del gobierno del estado a los municipios.
- La transferencia de recursos humanos, materiales y financieros de la Secretaría de Desarrollo Social al gobierno del estado, para cumplir con las nuevas responsabilidades.

Programa Alianza para el Campo

El gobierno del estado, en uso de las facultades que le conceden la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, celebró el dieciocho de marzo del presente año, como acción que se desprende del Programa Alianza para el Campo, el Convenio de Coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR),

en congruencia con lo estipulado en el Convenio de Desarrollo Social y como uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el cual tiene como premisa fundamental elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos, y de manera prioritaria disminuir la pobreza y la exclusión social.

En este convenio se acuerda que sea el gobierno del estado quien conduzca, con la participación de los productores y organizaciones sociales, el desarrollo agropecuario de Durango.

Para cumplir con esta responsabilidad se creó el Consejo Estatal Agropecuario, que preside el Lic. Maximiliano Silerio Esparza en su carácter de gobernador del estado de Durango, y como secretario técnico funge un representante de la SAGAR.

Las metas y el alcance de cada uno de los programas se establecieron de manera conjunta por el gobierno del estado y la SAGAR, con la participación del Consejo Estatal Agropecuario a dichos programas se les incorporó un instrumento jurídico y el anexo técnico respectivo suscrito por las partes, en las cuales se estableció la participación que corresponde al gobierno del estado, a la SAGAR, a las organizaciones sociales y a los productores agropecuarios así como las reglas generales de operación de cada programa.

Para todos los casos, estas reglas y los criterios de selección de los beneficiarios se publicaron en el Diario Oficial del estado y en el periódico local de mayor circulación.

Los programas contenidos en el Convenio son:

- Procampo
- Produce Capitaliza
 - Ferti-Irrigación
 - Mecanización
 - Establecimiento de Praderas
 - Equipamiento Rural
- Fomento a la Producción Lechera
- Mejoramiento Genético Pecuario
- Capacitación
- Sanidad Animal
- Sanidad Vegetal
- Kilo por Kilo de Semilla
- Transferencia de Tecnología
- Sistema de Información Agropecuaria

Para la ejecución de estos programas las partes prevén una inversión inicial de \$ 61'082,000.00 M.N. (sesenta y un millones ochenta y dos mil pesos 00/100 M.N.), de conformidad con la siguiente estructura financiera:

- La SAGAR aportará la cantidad de \$ 42'746,000.00 (cuarenta y dos millones setecientos cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N.), provenientes de los recursos autorizados en su presupuesto anual de 1996.

- El gobierno del estado aportará la cantidad de \$ 18'336,000.00 (dieciocho millones trescientos treinta y seis mil pesos 00/100 M.N.).

Estas aportaciones se han incrementado a \$ 132'884,000.00 (ciento treinta y dos millones ochocientos ochenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), debido a que los productores y organizaciones sociales han aportado \$ 71'802,000.00 (setenta y un millones ochocientos dos mil pesos 00/100 M.N.)

Los recursos se están ejerciendo a través de un fideicomiso de distribución de fondos del gobierno del estado, constituido con el Banco de Crédito Rural del Norte S.N.C., como institución fiduciaria, con reglas de operación convenidas por las partes.

Procampo

Es este un programa fundamental para el desarrollo rural y en apoyo a los productores del campo, la meta programada para el presente año es de 625,000 hectáreas, con un monto de 273,046 pesos. Durante el proceso de reinscripción se captaron 135,170 solicitudes de registro.

Al 23 de septiembre se tenía un avance de 546,679 hectáreas pagadas, con una derrama económica del orden de 263,589 pesos.

Programa elemental de asistencia técnica (PEAT)

Se invirtieron 6.1 millones de pesos por parte del gobierno federal, que dieron empleo a 400 profesionales (agrónomos), y se atendieron 132 mil hectáreas de frijol y 50.000 hectáreas de maíz.

Transferencia del servicio de tránsito a los cabildos

De conformidad con lo establecido en el artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 109 de la Constitución Política Local, es competencia de las autoridades municipales prestar el servicio de tránsito, pero subsistiendo ante todo, la obligación del estado de una participación concurrente o, en su caso, asumir la prestación de este servicio cuando la ley y las necesidades propias así lo requieran.

En los términos de lo señalado en la última parte del párrafo anterior, el gobierno del estado había venido prestando este servicio en toda la entidad, hasta el día 1 de febrero de 1996, en que a petición de los propios cabildos se inició la transferencia del servicio de tránsito a sus prestadores originales, de acuerdo al supuesto constitucional, que otorga la facultad a los municipios.

Lo anterior dio origen a una nueva estructura administrativa para sustentar la prestación del servicio de tránsito por parte de los ayuntamientos, con lo cual se desfasó parcialmente la realidad con la norma jurídica contenida en la Ley de Tránsito y Transportes del Estado.

Esto obligó a configurar un nuevo marco jurídico adecuado a dicha realidad creando la Ley de Tránsito para los municipios del Estado de Durango y la Ley de Transportes del Estado de Durango, en las cuales se establecieron las medidas básicas que contemplaron todos los aspectos relativos a la vialidad en las ciudades y poblaciones del estado, incluyendo los aspectos relativos a la prevención de accidentes, mediante políticas y sistemas institucionales de operación, así como a través de dispositivos, mecanismos y equipos de apoyo indispensables para la debida protección y seguridad de los habitantes de la comunidad duranguense.

Las disposiciones que establece la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango, son de orden público, interés social y observancia general siendo su objetivo primordial brindar protección y seguridad a los habitantes del estado de Durango, para lo cual es necesario regular la circulación peatonal y vehicular en cada uno de los municipios del Estado, manteniendo la paz pública, la tranquilidad social y el respeto a los derechos humanos de la población, procurando en todo momento la conservación del medio ambiente.

Para lograr lo antes expuesto es necesaria la planeación, ordenación, organización y operación del servicio de tránsito y vialidad dentro de la jurisdicción de cada municipio del estado de Durango.

Hasta la fecha 24 municipios prestan ya el servicio de tránsito, éstos son:

Canatlán, Cuencamé, Durango, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Lerdo, Mapimí, Mezquital, Nazas, Nombre de Dios, Ocampo, El Oro, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, Rodeo, San Dimas, San Juan de Guadalupe, San Juan del Río, Santiago Papasquiaro, Tepehuanes, Tlahualilo, Vicente Guerrero, Nuevo Ideal.

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL

Es necesario impulsar al máximo el proceso de descentralización y concretar una vía única de coordinación entre los tres niveles de gobierno e incorporar en un solo esquema la concertación de programas y acciones que realice la administración pública federal, destinando mayores recursos y que queden éstos determinados con claridad en el decreto de presupuesto de egresos de la federación, se requiere además hacer más participativa y dinámica la relación federación estado municipio, en la búsqueda y aplicación de soluciones eficaces a los problemas que enfrenta la entidad; para ello, se deberá fortalecer aún más la integración y operación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, como único mecanismo de coordinación interinstitucional ya que con ello se seguirá fortaleciendo el sistema federal.

CAPITULO VI

EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

DURANGO ANTE LA NECESIDAD DE UNA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

La administración pública del estado de Durango, como toda organización destinada a la prestación de servicios o satisfactores, requiere de una permanente revisión de metas, políticas, precedimientos, estructuras y sistemas de programación, evaluación y control de actividades. Desde este punto de vista, la modernización de las administraciones tanto estatales como municipales implica necesariamente el análisis organizacional y funcional del aparato gubernamental, con base en un proceso técnico y administrativo permanente, para hacerlo compatible con la evolución de las tareas del sector público. En otros términos, la administración pública se reestructura para ser eficiente y eficaz.

En el estado de Durango se estructuró y elaboró el Programa de Modernización de la Administración Pública Estatal y Municipal, se analizó y revisó su marco jurídico, teniendo en cuenta las experiencias de otras entidades federativas y de la administración pública federal, proponiéndose una reforma legal y estructural para el funcionamiento eficiente del gobierno de la entidad.

Hasta antes de la reforma administrativa eran escasos los canales adecuados para orientar la participación ciudadana en las tareas públicas, además, se carecía de fundamentos teóricos y administrativos en la implementación de sistemas y procedimientos internos de las dependencias y las áreas de la administración pública, destacando las siguientes omisiones y deficiencias:

- Imprecisión de facultades en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, existiendo duplicidad de funciones que generaban dispendio de recursos. Por la misma razón, se presentaba el caso contrario, funciones que no se ejercían, con la consecuente ineficacia en la prestación de servicios públicos y satisfactores.
- En materia de recursos humanos, no se daba el análisis y evaluación de puestos y categorías que permitiera un adecuado reclutamiento y selección de los servidores públicos, con base en sus conocimientos, aptitudes y capacidades.
- Existía una inadecuada infraestructura administrativa y jurídica en el manejo de los recursos materiales, creando vicios que dificultaban su empleo eficiente y transparente.
- No se utilizaba la técnica del presupuesto por programas en la administración de recursos financieros, lo que estimulaba una excesiva centralización de las decisiones en los mecanismos de liberación de los recursos para el gasto gubernamental.
- Predominaba en la prestación de servicios públicos el abuso de trámites administrativos, generado en gran medida por un complejo burocratismo que impedía proporcionar con eficiencia y oportunidad los satisfactores que demanda la sociedad.
- Ineficiencia en los mecanismos para implementar un adecuado sistema de evaluación y control gubernamental que corrigiera las posibles desviaciones de los programas del Plan Estatal de Desarrollo.
- Por último, existía concentración excesiva de facultades y recursos en las dependencias centrales que dificultaba el acercamiento de los servicios públicos en gran parte de las regiones que integran el territorio de Durango, en perjuicio del desarrollo integral del estado.

MEDIDAS DE MODERNIZACION INSTRUMENTADAS

Para abatir estos problemas, el Programa de Modernización de la Administración Pública Estatal y Municipal instrumentó los siguientes medios:

- Reestructuración de la administración pública estatal y desconcentración administrativa.
- Simplificación administrativa.
- Fomento de la participación organizada de la sociedad en las tareas públicas.
- Se está actualizando, permanentemente y durante toda la presente administración el marco jurídico que da sustento a la administración pública del estado, como los mecanismos de concertación para apoyar la modernización de la administración pública municipal.
- Se implantó un Programa Moderno de Desconcentración Administrativa que permita acercar las decisiones, los recursos y los servicios de las dependencias centrales a todas las regiones del territorio estatal.
- El presupuesto es por programas, lo que permitirá un manejo más transparente y descentralizado de los recursos financieros.
- Se implementó el Programa de la Administración de Recursos Humanos que permitirá desarrollar con éxito el Programa de Modernización Administrativa y el establecimiento de sueldos homologados.

RESULTADOS OBTENIDOS DE MAYOR IMPORTANCIA

- Se transformó la Oficialía Mayor de Gobierno en la Secretaría de Finanzas y de la Administración y se incluyó en su estructura una Dirección Administrativa y de Servicios encargada de establecer los fundamentos teóricos y administrativos de la implementación de reglamentos interiores y manuales de organización y procedimientos en las dependencias y áreas de la administración pública.
- Se creó la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural para dar apoyo a la principal actividad económica de la entidad: la producción agrícola, ganadera y forestal. Tarea prioritaria de esta dependencia será instrumentar la modernización del campo duranguense, a partir de los nuevos esquemas de financiamiento para la producción contemplados en la reciente reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Se creó la Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Minero en sustitución de la Secretaría de Desarrollo Económico, encargándose de la planeación, desarrollo y fomento de la industria y la minería. Esta dependencia tendrá como objetivo fundamental desarrollar de manera integral y diversificada la economía del estado, resultante del proceso de transformación de nuestras riquezas en materias primas y el máximo aprovechamiento de la mano de obra abundante y calificada de los duranguenses, además de ser el factor importante en el proceso de modernización del estado.
- Como elemento estratégico en el desarrollo de la entidad, se está considerando el aspecto de la obra pública y su vinculación con la infraestructura básica que está permitiendo a los duranguenses utilizar de manera más racional sus amplios recursos naturales y humanos. Por esta razón se apoyan ampliamente todas las políticas de crecimiento y estabilidad

económica, de promoción de empleo e impulso al comercio, que resultan de un mejor aprovechamiento de los recursos federales y se traduzcan en obras para los duranguenses; por lo tanto, se creó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, de esta manera se precisaron más correctamente las funciones de vivienda, desarrollo urbano, infraestructura, caminos, comunicaciones, transportes, obra pública y ecología.

- Por otro lado, se ha realizado una amplia y minuciosa readecuación en los textos de la Constitución Política local y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, para precisar facultades y atribuciones que le dan a todas las dependencias del ejecutivo estatal mayor agilidad y eficacia en las respuestas que la ciudadanía reclama sean rápidas y oportunas.
- Se están expidiendo reglamentos interiores y manuales de organización que permitan un mejor funcionamiento de las áreas que conforman la administración pública, logrando una mejor organización administrativa del gobierno estatal, la que se está fortaleciendo con programas permanentes de capacitación y actualización de los servidores públicos de diferentes niveles de gobierno. Ejemplo de ello es el reglamento del Registro Civil publicado en el Periódico Oficial número 19 con fecha del 5 de septiembre de 1996.
- Por último, se está buscando la modernización del ejercicio de la autoridad, dirigido a fomentar la participación organizada del pueblo en tareas públicas. Esto se está cumpliendo y se logrará gradualmente durante todo el sexenio.

Se enumeran sólo las medidas adoptadas y las acciones administrativas emprendidas que se consideran de mayor impacto social, y que han sido realizaciones inmediatas de la presente gestión, consideradas logros a corto plazo en el esfuerzo constante que se vigoriza con el espíritu y la mística de servicio, el cual deberá abundarse con las realizaciones cotidianas, en el presente y a largo plazo, conduciendo la administración pública hacia una verdadera modernización.

Bibliografía

CAPITULO I

Consejo Nacional de Población, **Durango demográfico**, Breviario 1985.

Consejo Nacional de Población, **La Población de los Municipios de México 1950-1990**, México 1994.

Gobierno del Estado de Durango, **Periódico Oficial** Núm. 50 Bis. (20-XII-92).

Gobierno del Estado de Durango, **Periódico Oficial** Núm. 50 (21-XII-95).

Gobierno del Estado de Durango, **Periódico Oficial** Núm. 51 (24-XII-95).

****Gobierno del Estado de Durango, Periódico Oficial núm. 19** durango, Dgo. (5/IX/96).

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **Anuario Estadístico del Estado de Durango**, 1993.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **Anuario Estadístico del Estado de Durango**, 1995. 356 pp.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **Durango. Perfil Sociodemográfico**. 1990. México 1992.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **Estados Unidos Mexicanos. Perfil Sociodemográfico 1990**. XI CGP y V 1990.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **La Población de México en 1990**. Estado de Durango. Palabras del Dr. Carlos M. Jarque en la entrega de resultados definitivos del XI CGP y V '90.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **México hoy**. 1994.

CAPITULO II

Congreso de la Unión, **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. México, D.F. Editorial Pac, 143 pp.

Gobierno del Estado, **Informe sobre las acciones y resultados de la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo 1992-1998**. Durango, 1995 69 pp.

LIX Legislatura del Estado, **Ley de Planeación del Estado de Durango**. Durango.

LIX Legislatura del Estado, **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango**, Durango.

CAPITULO IV

LXI Legislatura 1992-1995, **Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango**. Gobierno del Estado de Durango.

Silerio Esparza, Maximiliano, **Cuarto Informe de Gobierno 1996**, Durango, Dgo., 239 pp.

***Plan Estatal de Desarrollo 1992-1998.**

CAPITULO V

Gobierno del Estado, **Informe sobre las acciones y resultados de la ejecución del plan estatal de desarrollo**. Gobierno del Estado. Durango, Dgo. 1995. pp. 69.

Gobierno del Estado de Durango. **Periódico Oficial** Núm. 23. Durango, Dgo. (19-IX-96).

Gobierno del Estado de Durango. **VII Asamblea Ordinaria de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario A.C.**. Chetumal Quintana Roo. 23, 24 y 25 de noviembre de 1996, pp. 36.

CAPITULO VI

Gobierno del Estado de Durango, **Periódico Oficial núm. 19** durango, Dgo. (5/IX/96).